

SKRIPSI
ASPEK TATA GUNA TANAH DALAM PEMBANGUNAN PERUMAHAN
DI KABUPATEN BANTUL



Disusun untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum
pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Disusun oleh:

Nama : **AGUSTIAN JUANG SAPUTRA**
NIM : 20090610005
Program studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Administrasi Negara

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2016

HALAMAN PERSETUJUAN
SKRIPSI
ASPEK TATA GUNA TANAH DALAM PEMBANGUNAN PERUMAHAN
DI KABUPATEN BANTUL

Disusun oleh:

Nama : AGUSTIAN JUANG SAPUTRA

NIM : 20090610005

Penelitian ini telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 29 Mei 2016

Dosen pembimbing I

Dosen pembimbing II

Sunarno, SH., M.Hum

Bagus Sarnawa, SH., M.Hum.

NIK: 197212282 00004 153 046

NIP: 19680821 199303 1 003

HALAMAN PENGESAHAN
SKRIPSI
ASPEK TATA GUNA TANAH DALAM PEMBANGUNAN PERUMAHAN
DI KABUPATEN BANTUL

Skripsi ini telah dipertahankan dihadapan dewan penguji
pada tanggal 9 Agustus 2016

Ketua Penguji

Beni Hidayat, S.H., M.Hum
NIK: 197312311 99804 153 030

Anggota

Anggota

Sunarno, SH., M.Hum
NIK: 197212282 00004 153 046

Bagus Sarnawa, SH., M.Hum
NIP: 19680821 1999303 1 003

Mengesahkan
Dekan Fakultas Hukum

Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum
NIK: 197104091 99702 153 028

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN SKRIPSI

Nama : **AGUSTIAN JUANG SAPUTRA**

NIM : 20090610005

Jurusan : Ilmu Hukum

Bagian : Hukum Administrasi Negara

Judul Skripsi : **ASPEK TATA GUNA TANAH DALAM PEMBANGUNAN
PERUMAHAN DI KABUPATEN BANTUL**

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri dan bukan plagiasi sebagian atau secara keseluruhan karya orang lain kecuali pada bagian-bagian yang dijadikan rujuk sebagai sumber pustaka sesuai dengan aturan penulisan yang berlaku.

Apabila dikemudian hari hasil karya saya ini merupakan plagiasi dari karya orang lain, maka saya siap menerima sanksi akademi sesuai peraturan yang berlaku pada fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat, atas perhatiannya saya ucapkan terima kasih.

Yogyakarta, 21 Juni 2016

Yang menyatakan

AGUSTIAN JUANG SAPUTRA

HALAMAN MOTTO

- ❖ **Wa man jaahada fa-innamaa yujaahidu linafsihi.**
“Barang siapa bersungguh-sungguh, sesungguhnya itu adalah untuk dirinya sendiri.” (QS Al-Ankabut : 6)

- ❖ **Yaa ai-yuhaal-ladziina aamanuu kuunuu qau-waamiina lillahi syuhadaa-a bil qisthi walaa yajrimannakum syanaaanu qaumin 'ala alaa ta'diluu'diluu huwa aqrabu li-ttaqwa waattaquullaha innallaha khabiirun bimaa ta'maluun(a).**
"Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran), karena Allah menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adil-lah, karena adil itu lebih dekat kepada taqwa. Dan bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan." (QS Al-Ma'idah : 8)

- ❖ **“Bukanlah suatu aib jika kamu gagal dalam suatu usaha, yang merupakan aib adalah jika kamu tidak bangkit dari kegagalan itu”.**
(Ali bin Abu Thalib)

- ❖ **“Hidup tergantung sangkaanmu pada Tuhan. Menyangka Tuhan serem, seremlah hidupmu. Menyangka Tuhan Maha Guyon, ringanlah hidupmu.” (Sujiwo Tejo)**

HALAMAN PERSEMBAHAN

Alhamdulillah robbil alamin.

Sembah sujud serta syukur terhadap Allah Azza wa Jalla yang telah memberikan nikmat dan rahmat-Nya yang Agung ini. Taburan cinta dan kasih sayang-Nya telah memberikanku kekuatan. Atas karunia serta kemudahan yang Engkau berikan akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan. Serta sholawat dan salam selalu ku panjatkan untuk Baginda Rasullulah Muhammad SAW.

Sebagai manusia, tentunya tidak ada yang akan menggapai keberhasilan tanpa partisipasi dari orang lain, maka lewat lembaran ini saya ucapkan terima kasihku kepada semuanya keluarga besar dan sahabat-sahabat ku.

- ✚ Ibunda tersayang Widarsih dan Ayahanda tercinta Warsono yang telah memberikan kasih sayang yang tak terbatas, segala dukungan, serta doa yang tiada mungkin dapat kubalas
 - ✚ Pakde Yono Widodo yang telah memberikan kasih sayang-Nya yang tak terbatas, nasihat dan doa
 - ✚ Adiku Anita Yuniarti yang selalu mendukung dan doa
 - ✚ Sepupuku Aditya Dwi Cahyo yang selalu membimbing, menasihati agar tetap fokus dalam study ini juga serta doa
 - ✚ Seluruh keluarga besarku yang telah memberikan kasih sayang serta doa.
 - ✚ Mas Wachyu yang banyak memberikan pengetahuan dan bimbingannya
 - ✚ Sahabat-sahabatku yang berada di Jakarta, Yogyakarta dan Malang
 - ✚ Kawan-kawan seperjuangan selama studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
 - ✚ Orang-orang yang mendukung dan memberikan banyak pengetahuan saat saya studi di Yogyakarta, yang tak bisa saya sebutkan satu per satu
- Terima kasih semuanya.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji dan rasa syukur yang mendalam penulis panjatkan kepada Gusti Allah Subhanahu wa Ta'ala karena berkat limpahan rahmat, hidayah dan inayah-Nya maka skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Salam dan salawat selalu tercurah kepada baginda Rasullulah Muhammad SAW.

Penulis mengambil skripsi dengan judul : “ **Aspek Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul**”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan kurikulum sarjana strata-1 (S-1) pada Jurusan Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya atas semua bantuan yang telah diberikan, baik secara langsung maupun tidak langsung selama penyusunan tugas akhir ini hingga selesai.

Secara khusus rasa terima kasih tersebut kami sampaikan kepada.

- 1) Kedua orang tuaku yang tercinta, Ibunda Widarsih dan Ayahanda Warsono yang tiada henti-hentinya mencurahkan kasih sayangnya dalam memberikan rencana hidup, bimbingan, dan doa yang diperuntukan untuk saya, sehingga saya dapat menyelesaikan studi ini.
- 2) Prof. Dr. Bambang Cipto, M.A., Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- 3) Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

- 4) Bapak Sunarno, S.H., M.Hum, selaku pembimbing I yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan masukan dalam pembuatan skripsi.
- 5) Bapak Bagus Sarwana, S.H., M.Hum, selaku pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan masukan dalam pembuatan skripsi.
- 6) Dr. Johan Erwin Isharyanto, S.H., M.Hum, yang telah bimbingan, petunjuk, dorongan untuk menyelesaikan skripsi ini
- 7) Bapak dan ibu dosen, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan yang bermanfaat bagi penulis.
- 8) Pak Maman, Pak Dirman dan semua Karyawan di TU dan Pengajaran yang tidak pernah lelah memberikan pelayanan kepada seluruh Mahasiswa dan Mahasiswi di Fakultas Hukum.
- 9) Seluruh dosen dan karyawan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, atas ilmu, bimbingan dan bantuannya selama studi di kampus tercinta ini.
- 10) Bapak Drs. Dading SA, selaku Kepala Tata Usaha (SMK Telkom Jakarta) ditempat saya bekerja, yang selalu mendorong saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
- 11) Untuk sahabat-sahabat terbaik ku, Firman, Lilik, Ami, Iqbal, Mahir, Andika, Danu, Yudit, Akbar, Windu, Rudy, Mas Danang, Nono, Bobbi, Dani, Triadi, Sita, Dini, Estu, Dian kalian selalu memberikan masukan, dan kritik yang sangat membantu, sahabat disaat susah dan senang, tempat Aku berbagi semuanya. Terima kasih kawan.
- 12) Semua pihak yang membantu dalam penyusunan skripsi ini.

Semoga semua bantuan Bapak/Ibu/Saudara/Saudari baik yang berupa moril maupun materiil dalam penulisan skripsi ini mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan oleh karena itu saran dan kritik yang membangun akan sangat diharapkan penulis sebagai introspeksi diri. Akhir kata semoga penulisan skripsi ini bermanfaat.

Yogyakarta, 21 Juni 2016

Agustian Juang Saputra

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAKSI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	6
A. Tinjauan Tentang Hukum Agraria dan Asas-Asas Hukum Agraria di Indonesia	6
1. Tinjauan Tentang Hukum Agraria	6
2. Asas-Asas Hukum Agraria di Indonesia	9
B. Tinjauan Tentang Tata Ruang	13
1. Pengertian Tata Ruang	13
2. Konsep dasar hukum tata ruang	16
C. Tinjauan tentang tata guna tanah dan konsolidasi tanah	19
1. Pengertian dan dasar hokum tata guna tanah	19
2. Penataan ruang dan tata guna tanah	26
3. Tinjauan tentang Konsolidasi Tanah.....	27
D. Tinjauan tentang perumahan dan permukiman	33
BAB III METODE PENELITIAN.....	39
1. Jenis penelitian	39
2. Metode pendekatan	39

3. Jenis data dan bahan penelitian	39
4. Teknik pengumpulan data	40
5. Tempat pengambilan bahan penelitian dan lokasi penelitian.....	41
6. Narasumber dan responden	41
7. Teknik pengolahan data	41
8. Teknik analisis hasil penelitian	41
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
A. Profil Kabupaten Bantul	42
B. Pelaksanaan Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul	49
C. Kendala Peraturan Tata Guna Tanah Dengan Peraturan Perumahan Di Kabupaten Bantul	59
BAB V PENUTUP	72
A. Kesimpulan	72
B. Saran	73
Daftar Pustaka	74
Lampiran-Lampiran	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan kebutuhan dasar yang diperlukan bagi kehidupan manusia dalam mencukupi segala kebutuhannya. Dari awal manusia lahir di dunia sampai manusia meninggal dunia untuk disemayamkan. Hal ini menjadi amat penting bagi manusia disebabkan karena tanah sebagai tempat bermukim, untuk berkembangnya tumbuhan dan hewan yang bisa dimanfaatkan manusia, juga tempat manusia melakukan kegiatan dalam mensejahterahkan hidupnya dan serta sebagai tempat dikebumikannya manusia. Tidak dapat dipungkiri bahwa kehidupan manusia sangat bergantung terhadap sumber daya alam yang satu ini. Sumber daya alam dalam bidang tanah yang sangat terbatas ketersediannya yang tidak sebanding dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat akan tanah tersebut, maka perlu adanya campur tangan dari Pemerintah untuk mengatur penggunaan tanah agar sesuai dengan peruntukannya sehingga menciptakan pembangunan yang efisien serta berkelanjutan.

Pemerintah Indonesia membuat peraturan mengenai tata guna tanah yang diamanatkan dalam Konstitusi Negara Indonesia yang terdapat pada Pasal 33 ayat 3 UUD 1945: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat”. Akan tetapi seringkali dalam pelaksanaan tata guna

tanah yang harusnya di peruntukkan demi kemakmuran rakyat Indonesia justru jauh dari apa yang telah di cita – citakan oleh konstitusi tersebut. Hal ini bertujuan untuk menjaga ketertiban mengenai penggunaan tata guna tanah demi terciptanya keadilan dan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Kesemerawutan dalam pengelolaan penggunaan tata guna tanah banyak terjadi di Indonesia. Sehingga dalam penggunaan tanah tersebut tidak sesuai dengan peruntukannya misalnya tanah pertanian yang seharusnya dijadikan sebagai lahan pertanian atau pangan justru dijadikan sebagai permukiman. Semakin sempitnya lahan pertanian yang ada pada saat ini telah berimbas pada kurangnya ketersediaan bahan kebutuhan pokok masyarakat berupa beras, sayuran, dan komoditi pertanian lainnya. Hal ini justru akan merugikan masyarakat itu sendiri. Selain berkurangnya bahan makanan hal ini juga akan berdampak pada bergesernya pola masyarakat Indonesia yang agraris dimana mayoritas penduduknya adalah petani. Jika hal ini dibiarkan begitu saja tanpa adanya campur tangan pemerintah dalam pembatasan penggunaan lahan pertanian untuk pemukiman, maka dapat dipastikan bahwa Indonesia akan menjadi Negara yang tergantung oleh asing dalam pemenuhan bahan pokok terutama beras bagi warganya.

Bisnis property dewasa ini, merupakan bisnis yang sangat menjanjikan bagi kalangan pemilik modal. Tak khayal, para pengembang perumahan seakan-akan berlomba-lomba untuk membangun perumahan dengan gaya dan desain yang esotis untuk menarik pembeli. Hal ini diperparah dengan kondisi lahan peruntukkan perumahan yang semakin hari semakin menurun bahkan

mengorbankan tanah yang bukan diperuntukkan bagi perumahan dengan jalan-jalan di luar hal yang semestinya. Pemerintah dalam hal ini telah Mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman. Undang-Undang ini dibentuk dengan tujuan bahwa Pemerintah memandang perlu untuk berperan dalam menyediakan dan memberikan kemudahan dan bantuan perumahan dan kawasan permukiman bagi masyarakat melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang berbasis kawasan serta keswadayaan masyarakat sehingga merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya yang mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup sejalan dengan semangat demokrasi, otonomi daerah, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dari tujuan pembentuk undang-undang di atas, dapat disimpulkan bahwa, pengadaan lingkungan perumahan dan kawasan pemukiman diatur oleh Pemerintah dengan tidak mengabaikan prinsip tata ruang yang ada. Hal ini berarti bahwa lahan peruntukkan bagi perumahan telah diatur sedemikian rupa sehingga tidak menghilangkan fungsi tanah sebagai lahan pertanian.

Kabupaten Bantul merupakan salah satu daerah yang menjadi target para pengembang perumahan dalam menjalankan bisnis perumahan dikarenakan Bantul memiliki lahan yang luas serta menunjang untuk digunakan sebagai lahan pemukiman. Lahan – lahan yang digunakan sebagai lahan pemukiman tersebut awalnya adalah lahan pertanian yang seharusnya diperuntukkan sebagai lahan pangan justru dialih fungsikan sebagai pemukiman. Hal ini

mengakibatkan berkurangnya lahan pertanian yang ada di Kabupaten Bantul. Sebenarnya, Pemerintah daerah Kabupaten Bantul sendiri telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010 – 2030, dimana tujuan dibentuknya rencana tata ruang wilayah ini adalah mewujudkan Kabupaten Bantul yang maju dan mandiri dengan bertumpu pada sektor pertanian sebagai basis ekonomi serta didukung oleh sektor industry pengolahan, pariwisata-budaya, perdagangan, dan jasa serta perikanan dan kelautan dengan memperhatikan pelestarian lingkungan dan pengurangan risiko bencana.¹

Namun, dengan adanya perda tersebut bukan berarti tata ruang daerah Kabupaten Bantul dapat tercipta sesuai dengan yang seharusnya, dewasa ini di Kabupaten Bantul marak terjadi pembangunan kawasan perumahan yang berdiri di atas lahan pertanian yang subur. Berdasarkan banyaknya kondisi sebagaimana diuraikan dalam latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Aspek Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan Di Kabupaten Bantul”

¹ Lihat pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010 – 2030

E. B. Perumusan Masalah

aaaaaaaDari beberapa uraian diatas maka dapat kita tarik beberapa permasalahan yang nantinya dapat dibahas lebih mendalam pada penelitian ini. Beberapa permasalahannya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan tata guna tanah dalam pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul?
2. Bagaimana kendala peraturan tata guna tanah dengan peraturan perumahan di Kabupaten Bantul?

F. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tata guba tanah dalam pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui kendala peraturan tata guna tanah dengan peraturan perumahan di Kabupaten Bantul.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Hukum Agraria dan Asas-Asas Hukum Agraria di Indonesia

1. Tinjauan tentang Hukum Agraria

Istilah agraria berasal dari kata *akker* (bahasa Belanda), *agros* (bahasa Yunani) berarti tanah pertanian, *agger* (bahasa Latin) berarti tanah atau sebidang tanah, *agrarius* (bahasa Latin) berarti perladangan, persawahan, pertanian, *agrarian* (bahasa Inggris) berarti tanah untuk pertanian².

S.J. Fockema Andrea merumuskan *Agrarische Recht* sebagai keseluruhan peraturan-peraturan hukum mengenai usaha dan tanah pertanian, tersebar dalam berbagai bidang hukum (hukum perdata, hukum pemerintahan) yang disajikan sebagai satu kesatuan untuk keperluan studi tertentu. Sementara, J. Valkhoff berpendapat bahwa *Agrarische Recht* bukan semua ketentuan hukum yang berhubungan dengan pertanian, melainkan hanya yang mengatur lembaga-lembaga hukum mengenai penguasaan tanah³.

Berdasarkan kedua pendapat pakar hukum tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum agraria adalah hukum yang mengatur tentang tanah baik berkaitan dengan urusan keperdataan maupun pemerintahan (administratif) beserta institusi-institusi yang berwenang atas hal tersebut. Hukum Agraria

² Urip Santoso. *Hukum Agraria Kajian Kompherhensif*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2013, hlm. 1.

³ Samun Ismaya. *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 6.

Keperdataan adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang bersumber pada hak perorangan dan badan hukum yang memperbolehkan, mewajibkan, melarang diperlakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah (Objeknya)⁴.

Hukum Agraria Keperdataan berkaitan dengan pengaturan hukum mengenai tanah yang bersifat khusus (*private*) dimana hukum tersebut hanya mengikat pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengalihan penguasaan hak-hak atas tanah antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai melalui jual beli, sewa menyewa, dan sebagainya. Dengan dimilikinya hak untuk mengusai tanah yang dimohon setiap subjek hukum baik perorangan (*persoon*) maupun badan hukum (*recht persoon*) mereka dapat memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan kepentingan dan peruntukannya.

Hukum Agraria Pemerintahan (administratif), adalah keseluruhan dari ketentuan hukum yang memberi wewenang kepada pejabat dalam menjalankan praktik hukum negara dan mengambil tindakan dari masalah-masalah agraria yang timbul.⁵ Hukum Agraria Pemerintahan (administratif) berkaitan dengan pengaturan hukum mengenai tanah yang bersifat umum (*public*) dimana hukum tersebut memberikan pengaturan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan administrasi tanah antara lain pendaftaran tanah, pengadaan tanah dan pemberian serta pembatalan hak-hak atas tanah. Dengan adanya pengaturan hukum mengenai administrasi tanah dapat menjadi acuan bagi pemerintah

⁴ Urip Santoso, *Op.cit*, 2013, hlm. 7.

⁵ *Loc.cit*.

dalam melaksanakan urusan-urusan hukum yang berkaitan dengan tanah sehingga dapat terwujud pengaturan hukum tanah yang diharapkan oleh negara dan sesuai dengan cita-cita rakyat Indonesia. Mengenai institusi yang memiliki kewenangan dalam mengurus dan mengatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan tanah adalah Badan Pertanahan Nasional Indonesia. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
- b. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan.
- c. Koordinasi kebijakan, perencanaan program di bidang pertanahan.
- d. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan.
- e. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan.
- f. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
- g. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
- h. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.
- i. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan.
- j. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
- k. Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain.
- l. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
- m. Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
- n. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.
- o. Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan.
- p. Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
- q. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
- r. Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan.

- s. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan.
- t. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- u. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

2. Asas-Asas Hukum Agraria di Indonesia

Hukum Agraria di Negara Indonesia memiliki suatu dasar pijakan dalam menetapkan dan melaksanakan hukum agraria sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dalam penjelasan Suardi, S.H., M.H terbagi sebagai berikut :

a. Kenasionalan

Dalam Pasal 1 UUPA dinyatakan antara lain bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional dan karena kemerdekaan Indonesia diperjuangkan oleh bangsa Indonesia sebagai keseluruhan sehingga bumi, air, dan ruang angkasa tersebut menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak para pemiliknya saja.

b. Kekuasaan Negara

Berbeda dengan asas yang dianut pada hukum barat, yaitu antara lain dinyatakan bahwa negara memiliki tanah seperti yang disebutkan dalam pernyataan domein (*Domeinverklaring*), dalam UUPA diatur bahwa negara tidak perlu dan tidak pada tempatnya tanah sebagai pemilik tanah,

⁶ Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional

negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) Indonesia pada tingkatan tertinggi, untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur, hanya bertindak sebagai badan penguasa yang menguasai atas bumi, air dan ruang angkasa tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) UUPA.

c. Pengakuan terhadap Hak Ulayat

Dalam Pasal 3 UUPA diadakan ketentuan-ketentuan masyarakat hukum adat yang ada, akan mendudukan hak itu pada tempat yang sewajarnya dengan syarat, bahwa hak ulayat tersebut sepanjang kenyataannya masih ada dan harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.

d. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial

Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 6 UUPA. Dari ketentuan ini berarti bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaannya dan sifat dari haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.

e. Kebangsaan

Dalam ketentuan Pasal 9 jo. Pasal 21 ayat (1) dinyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Selanjutnya dalam Pasal 26 ayat (2) dinyatakan bahwa perpindahan hak milik kepada orang asing dilarang. Namun, kepada orang asing tersebut dapat mempunyai tanah dengan hak pakai (pasal 42). Demikian pula bagi badan-badan hukum hanya untuk badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah yang dapat mempunyai hak milik, sedangkan lainnya dapat mempunyai hak-hak lainnya (hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai).

f. Persamaan Hak

Dalam UUPA tidak membedakan antara hak kaum pria dan wanita seperti yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 9 ayat (2) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia baik pria maupun wanita mempunyai kesempatan untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

g. Perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah

Untuk memberikan perlindungan kepada warga negara yang kuat telah diatur beberapa ketentuan antara lain:

- 1) Dalam Pasal 11 ayat (1) diatur mengenai hubungan hukum antara orang/ badan hukum dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenangnya agar dicegah penguasaan atas penghidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui

batas. Sedangkan dalam ayat (3) jelas-jelas dinyatakan adanya perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomi lemah.

2) Dalam Pasal 13 dinyatakan bahwa usaha-usaha yang bersifat monopoli dalam lapangan agraria hanya dapat dilakukan oleh pemerintah dan berdasarkan undang-undang.

h. Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri agar tujuan tersebut dapat tercapai, maka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 jo. Pasal 17 ditentukan batas minimum dan maksimum pemilikan/ penguasaan tanah pertanian, dalam pelaksanaan dijabarkan kembali dengan UU Nomor 56 Tahun 1960.

i. Perencanaan

Untuk mencapai tujuan bangsa dan negara tersebut di atas seperti diatur dalam Pasal 14 diperlukan adanya rencana (*planning*) mengenai peruntukkan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara. Dengan adanya rencana tersebut, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.⁷

⁷ Suardi, *Hukum Agraria*, Jakarta, 2005, hlm. 9-12.

B. Tinjauan Tentang Tata Ruang

1. Pengertian Tata Ruang

Yang dimaksud dengan ruang menurut Pasal 1 angka (1) adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidup⁸. Pada ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ada tambahan kata-kata yang tidak terdapat pada pengertian ruang sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang yakni “termasuk ruang di dalam bumi”.

Selanjutnya dalam penjelasan undang-undang tersebut menyatakan bahwa ruang yang diatur dalam undang-undang ini adalah ruang dimana Republik Indonesia mempunyai hak yurisdiksi yang meliputi hak berdaulat di wilayah teritorial maupun kewenangan hukum diluar wilayah teritorial maupun kewenangan hukum di luar wilayah teritorial sesuai dengan ketentuan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tahun 1982 tentang Hukum laut. Dengan demikian, ruang wilayah negara Indonesia merupakan aset besar bangsa Indonesia yang harus dimanfaatkan secara terkoordinasi, terpadu, dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan, serta kelestarian kemampuan lingkungan untuk menopang pembangunan nasional demi tercapainya masyarakat yang

⁸ juniorso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Nuansa, Bandung 2008, hal 169

adil dan makmur. Dengan kata lain kawasan penataan ruang wilayah negara Indonesia adalah kawasan Nusantara. Tata ruang berarti susunan ruang yang teratur, dan dalam kata teratur mencakup pengertian serasi dan sederhana sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan karena itu menjadi sasaran dari tata ruang adalah tempat berbagai kegiatan serta sarana dan prasarannya⁹

Menurut D.A. Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengertian ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak. Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian, ruang wilayah Indonesia merupakan suatu aset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti ekonomi, sosial, budaya, hankam, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.¹⁰

Selanjutnya dalam keputusan menteri pemukiman dan prasarana wilayah No. 327/KPTS/2002 Tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan ruang adalah

“wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, ruang udara sebagai

⁹ Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1996), hal 8.

¹⁰ Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik, Op.Cit., hlm. 23

satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.”

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, menjelaskan yang dimaksud dengan tata ruang adalah “wujud struktural ruang dan pola ruang.” Adapun yang dimaksud dengan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarki berhubungan satu dengan yang lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi, sebaran pemukiman, tempat kerja, industri, pertanian, serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan dimana tata ruang tersebut adalah tata ruang yang direncanakan, sedangkan tata ruang yang tidak direncanakan adalah tata ruang yang terbentuk secara alami, seperti aliran sungai, gua, gunung, dan lain-lain.

Membahas mengenai tata ruang tidak lepas dari adanya rencana terhadap tata ruang tersebut. Adapun yang dimaksud dengan rencana tata ruang adalah rekayasa atau metode pengaturan perkembangan tata ruang dikemudian hari. Dalam Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah Nomor 327/KPTS/2002 Tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang Tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan rencana tata ruang adalah hasil perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang.

Maksud diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyerasikan

berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien, dan serasi. Sedangkan tujuan diadakan adanya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.¹¹

2. Konsep Dasar Hukum Tata Ruang

Konsep dasar hukum penataan tata ruang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 alinea 4 yang berbunyi:

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia”

¹¹ Ibid., hlm. 26

Selanjutnya pasal 33 ayat 3 UUD 1945 amandemen ke empat berbunyi, ” Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut memberikan hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam indonesia, dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Kalimat tersebut mengandung makna negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki.

Untuk dapat mewujudkan tujuan negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan abnsga berari negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam tercapainya tujuan tadi dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah. Apabila kita cermati dengan seksama, kekayaan alam yang ada dan dimiliki oleh negara, yang kesemuanya itu memiliki nilai ekonomis maka dalam memanfaatkannya pun harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi, sehingga tidak akan adanya perusakan terhadap lingkungan hidup.¹²

Apabila kita cermati secara seksama, kekayaan alam yang ada dan dimiliki oleh Negara, yang kesemuanya itu memiliki suatu nilai ekonomis, maka dalam pemanfaatannya harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi, sehingga tidak akan adanya perusakan dalam lingkungan hidup.

¹² Ibid., hlm. 28

Upaya perencanaan pelaksanaan tata ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup, dalam konteks penguasaan Negara atas dasar sumber daya alam, melekat di dalam kewajiban Negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh. Artinya, aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.

Sejalan dengan fungsi tersebut, maka pembentuk Undang-Undang mengenai penataan ruang. Untuk lebih mengoptimalkan konsep penataan ruang, maka peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan oleh pihak pemerintah, dimana salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan ruang adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang merupakan undang-undang pokok yang mengatur tentang pelaksanaan penataan ruang.

Peraturan yang berkaitan dengan penataan ruang (kota) modern di Indonesia telah diperhatikan ketika kota Jayakarta (kemudian menjadi Batavia) dikuasai oleh Belanda pada awal abad ke-7, tetapi peraturan tersebut baru dikembangkan secara insentif pada awal abad ke-20. Peraturan pertama yang dapat dicatat disini adalah De Statuen Van 1642 yang dikeluarkan oleh VOC khusus untuk Kota Batavia. Peraturan ini tidak hanya membangun pengaturan jalan, jembatan dan bangunan lainnya, tetapi juga merumuskan wewenang dan tanggung jawab pemerintah kota. Pembangunan peraturan kota mulai diperhatikan lagi setelah Pemerintah Hindia Belanda menerbitkan Undang-

Undang Desentralisasi pada tahun 1903 yang mengatur pembentukan pemerintah kota dan daerah. Dimana undang-undang ini memberikan hak kepada kota-kota untuk mempunyai pemerintahan, administrasi dan keuangan kota sendiri. Tugas pemerintahan kota diantaranya adalah pembangunan dan pemeliharaan jalan dan saluran air, pemeriksaan bangunan dan perumahan, perbaikan perumahan dan perluasan kota. Berdasarkan undang-undang ini dibentuklah pemerintahan otonom yang disebut Gemeente, baik di Jawa maupun di luar Jawa. Tak lama kemudian, pada tahun 1905 diterbitkan Localen-Raden Ordonantie, Stb 1905/191 Tahun 1905 yang antara lain berisi pemberian wewenang pada pemerintahan kota untuk menentukan prasyarat persoalan pembangunan kota. Karena mengalami beberapa persoalan mengenai pembentukan kota, pada akhirnya pemerintah Hindia Belanda menyadari perlunya perencanaan kota yang menyeluruh. Hal inilah yang memicu dimulainya pengembangan perencanaan kota di Indonesia, meskipun pada saat itu belum ada peraturan pemerintah yang seragam.¹³

C. Tinjauan Tentang Tata Guna Tanah dan Konsolidasi Tanah

1. Pengertian dan Dasar Hukum Tata Guna Tanah

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah dijelaskan bahwa penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui pengaturan

¹³ <http://trindonesia.blogspot.co.id/p/konsep-dasar-hukum-tata-ruang.html>

kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Oleh sebab itu pemerintah selalu berupaya mengatur dan membuat rencana umum mengenai persediaan peruntukkan dan penggunaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya demi tercapainya kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Sekarang yang dituntut adalah kesadaran dari masyarakat itu sendiri, terutama partisipasinya kepada negara demi kelangsungan pembangunan nasional terutama yang menyangkut masalah tanah.¹⁴

Tata guna tanah sebagai suatu keadaan mengenai penggunaan tanah. Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.¹⁵ Tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak. Penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan atau aspek fungsional. Kawasan adalah wilayah dengan fungsi utama lindung atau budi daya. Kawasan pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam

¹⁴ Mudjiono, Politik dan Hukum Agraria, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hal 25.

¹⁵ Pasal 1 Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa Pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.¹⁶ Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang.

Partisipasi warga menurut Theodorson dalam Mardikanto adalah “mengemukakan bahwa dalam pengertian sehari-hari, partisipasi merupakan keikutsertaan atau keterlibatan seseorang (individu atau warga masyarakat) dalam suatu kegiatan tertentu. Keikutsertaan atau keterlibatan yang dimaksud di sini bukanlah bersifat pasif tetapi secara aktif ditunjukkan oleh yang bersangkutan. Oleh karena itu, partisipasi akan lebih tepat diartikan sebagai keikutsertaan seseorang didalam suatu kelompok sosial untuk mengambil bagian dalam kegiatan masyarakatnya, di luar pekerjaan atau profesinya sendiri”.

Partisipasi warga menurut Sj Sumarto adalah “proses ketika warga, sebagai individu maupun kelompok sosial dan organisasi, mengambil peran serta ikut mempengaruhi proses perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan kebijakan-kebijakan yang langsung mempengaruhi kehidupan mereka”.

Dalam konteks penataan ruang, maka peran serta masyarakat dapat didefinisikan sebagai proses keterlibatan masyarakat yang memungkinkan mereka dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan penataan ruang yang meliputi keseluruhan proses sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 pasal 1 yaitu: pengaturan penataan ruang (ayat 9),

¹⁶Arianto sam, *Pengertian tata ruang Kota*, Selasa 10 juni 2008
[http://www.ariamto.sam@gmail.com,, \(01.15WIB\).](http://www.ariamto.sam@gmail.com,, (01.15WIB).)

pembinaan penataan ruang (ayat 10), pelaksanaan penataan ruang (ayat 11), dan pengawasan penataan ruang (ayat 12).¹⁷

Dalam pembentukan perencanaan pembangunan khususnya mengenai masalah tata ruang Kota yakni para pedagang kakilima perlu adanya sinergi antara Pemerintah dengan para pedagang, hal ini dapat timbul setelah adanya sosialisasi yang masih dan sering diadakanya diskusi antara Pemerintah dengan para pedang kakilima sehingga menemukan suatu titik temu yang saling menguntungkan bagi kedua pihak. Budaya melibatkan partisipasi masyarakat inilah yang diharapkan selalu dilakukan sehingga nantinya tidak ada pihak yang dirugikan dengan munculnya suatu permasalahan yang ada. Dengan adanya hal ini dapat terjadi keseimbangan diantara pihak Pemerintah sebagai penentu pembangunan dan masyarakat sebagai bagian yang terdapat dalam pembangunan tersebut.

Bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat penerima program pembangunan, menurut Cohen dalam Syamsi terdiri dari partisipasi dalam pengambilan keputusan (*decision making*), implementasi, pemanfaatan (*benefit*) dan evaluasi program pembangunan. Keempat macam partisipasi tersebut merupakan suatu siklus yang dimulai dari decision making, implementasi, benefit dan evaluasi, kemudian merupakan umpan-balik bagi decision making yang akan datang. Namun dapat pula dari decision making langsung ke benefits atau pada evaluasi, begitu pula mengenai umpan baliknya. Disamping keempat bentuk partisipasi tersebut dari Cohen tersebut, Conyers

¹⁷ Drs.Sjofar Bakar, *Menulis Referensi dari Internet*, Edisi Mei-Juni 2009
<http://www.buletin online.com,,> Kamis 16 Mei (21.30).

perlu menambahkan satu lagi, yaitu masyarakat sebagai penerima program perlu dilibatkan dalam identifikasi masalah pembangunan dan dalam proses perencanaan program pembangunan.¹⁸

Sementara dalam Pembagiannya bentuk atau tahap partisipasi menjadi 6 bentuk/tahapan, yaitu:

- a. Partisipasi dalam/melalui kontak dengan pihak lain (contact change) sebagai salah satu titik awal perubahan sosial;
- b. Partisipasi dalam memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima (mentaati, memenuhi, melaksanakan), mengiyakan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya;
- c. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan;
- d. Partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan;
- e. Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan;
- f. Partisipasi dalam menilai pembangunan, yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.¹⁹

Uraian dari masing-masing tahapan partisipasi adalah sebagai berikut :

- a. Tahap partisipasi dalam pengambilan keputusan

Pada umumnya, setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumber daya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat, yang dalam hal ini lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak.

Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan

¹⁸ Joevsafjra blog, *Devinisi dan Bentuk Partisipasi*, <http://www.joevsafjra.blog>, senin 20 Juli 2009(12.30).

¹⁹ Ibid., hlm. 15.

melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat atau di tingkat lokal.²⁰

b. Tahap Partisipasi Dalam Perencanaan Kegiatan

Untuk membedakan ada tingkatan partisipasi yaitu : partisipasi dalam tahap perencanaan, partisipasi dalam tahap pelaksanaan, partisipasi dalam tahap pemanfaatan. Partisipasi dalam tahap perencanaan merupakan tahapan yang paling tinggi tingkatannya diukur dari derajat keterlibatannya. Dalam tahap perencanaan, orang sekaligus diajak turut membuat keputusan yang mencakup merumusan tujuan, maksud dan target. Salah satu metodologi perencanaan pembangunan yang baru adalah mengakui adanya kemampuan yang berbeda dari setiap kelompok masyarakat dalam mengontrol dan ketergantungan mereka terhadap sumber-sumber yang dapat diraih di dalam sistem lingkungannya. Pengetahuan para perencana teknis yang berasal dari atas umumnya amat mendalam. Oleh karena keadaan ini, peranan masyarakat sendirilah akhirnya yang mau membuat pilihan akhir sebab mereka yang akan menanggung kehidupan mereka. Oleh sebab itu, sistem perencanaan harus didesain sesuai dengan respon masyarakat, bukan hanya karena keterlibatan mereka yang begitu esensial dalam meraih komitmen, tetapi

²⁰Ibid., hlm. 15.

karena masyarakatlah yang mempunyai informasi yang relevan yang tidak dapat dijangkau perencanaan teknis atasan.

c. Tahap Partisipasi Dalam Pelaksanaan Kegiatan

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan, seringkali diartikan sebagai partisipasi masyarakat banyak (yang umumnya lebih miskin) untuk secara sukarela menyumbangkan tenaganya di dalam kegiatan pembangunan. Di lain pihak, lapisan yang ada di atasnya (yang umumnya terdiri atas orang kaya) yang lebih banyak memperoleh manfaat dari hasil pembangunan, tidak dituntut sumbangannya secara proposional. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangan masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk korbanan lainnya yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh warga yang bersangkutan.²¹

d. Tahap Partisipasi Dalam Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembangunan sangat diperlukan. Bukan saja agar tujuannya dapat dicapai seperti yang diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan.

²¹ Ibid., hlm. 15.

e. Tahap Partisipasi Dalam Pemanfaatan Hasil Kegiatan

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan, merupakan unsur terpenting yang sering terlupakan. Sebab tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki mutu hidup masyarakat banyak sehingga pemerataan hasil pembangunan merupakan tujuan utama. Di samping itu, pemanfaatan hasil pembangunan akan merangsang kemauan dan kesukarelaan masyarakat untuk selalu berpartisipasi dalam setiap program pembangunan yang akan datang.

2. Penataan Ruang dan Tata Guna Tanah

Pasal 16 UUPA mewajibkan pemerintah untuk menyusun rancangan umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah untuk berbagai macam keperluan pembangunan. Rencana umum peruntukan tanah harus sepenuhnya didasarkan kepada kondisi obyektif fisik tanah dan keadaan lingkungan, oleh karena itu rencana peruntukan tanah di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota seharusnya memiliki kesamaan. Rencana umum persediaan tanah adalah suatu usaha pemenuhan kebutuhan tanah untuk berbagai pembangunan, yang dikaitkan dengan rencana umum peruntukan tanah. Persediaan tanah untuk pembangunan yang baik adalah persediaan tanah yang didasarkan pada kondisi obyektif fisik tanah. Rencana umum penggunaan tanah adalah pemenuhan tanah untuk rencana pembangunan atau program-program yang sudah ada. UUPA menghendaki adanya penataan penggunaan tanah maka dalam pelaksanaannya dapat menetapkan kewajiban yang harus

dipatuhi oleh setiap orang dalam menggunakan tanah.²²

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka dapat dirumuskan yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan pengadaan tanah dalam konteks ini adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

3. Tinjauan Tentang Konsolidasi Tanah

Konsolidasi tanah menurut Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan pasal 1 ayat (1) Kepala Badan Pertanahan Nasional No.4 Tahun 1991 adalah :

“Kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan. Untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.”

Sementara itu, menurut Johara T. Jayadinata berpendapat bahwa konsolidasi tanah adalah :

Merupakan salah satu model pembangunan di bidang pertanahan , yang mencakup wilayah perkotaan dan wilayah pertanisan dan bertujuan mengoptimalkan penggunaan tanah dalam hubungannya dengan pemanfaatan , peningkatanprodiktifitas , dan konservasi bagi kelestarian lingkungan .²³

²² Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik, Op.Cit., hlm. 42

²³ Ibid.,hlm. 47

Di berbagai Negara , istilah konsolidasi tanah memiliki perbedaan namun memberikan esensi pengertian yang sama . Di Jepang disebut *kukaku seiri* atau *land readjustment* , di Australia disebut *land pooling* , di Taiwan disebut *land reploting* . Sedangkan di Indonesia disebut dengan konsolidasi tanah atau *land consolidation* yang disebut dengan *KT/LC* .

Pengertian konsolidasi tanah, atau disebut *land consolidation* , atau dengan istilah lain disebut dengan *land assembly and readjustment*, merupakan teknik yang di gunakan untuk menata kembali penguasaan dan penggunaan tanah. Berdasarkan letak administrasi obyek konsolidasi dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu :

1. Konsolidasi tanah perkotaan atau *land consolidation*
2. Konsolidasi tanah pedesaan atau *rural land consolidation*.

Konsolidasi tanah (KT) atau *urban land consolidation* merupakan suatu instrumen atau cara pembangunan di wilayah perkotaan dan pedesaan yang secara komprehensif sekaligus menata kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha penggunaan tanah untuk pembangunan sehingga akan dapat meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat atau pemilik .

H. Idham mengidentifikasi beberapa elemen substansial dari konsolidasi tanah , yaitu :

1. Konsolidasi tanah merupakan kebijakan pertanahan
2. Konsolidasi tanah berisikan penataan kembali penguasaan penggunaan dan pengadaan tanah
3. Konsolidasi tanah bertujuan untuk kepentingan pembangunan , meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam

4. Konsolidasi tanah harus dilakukan dan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.²⁴

Dari beberapa uraian mengenai pengertian–pengertian yang telah diutarakan di atas , penulis ingin membatasi dan memberikan pengertian konsolidasi tanah , yakni : sebagai suatu konsep penyelesaian masalah pertanahan dengan cara melakukan penataan kembali penguasaan , pemilikan , dan penggunaan tanah dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat , guna tercapainya tertib pertanahan. Berdasarkan pasal 2 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, tujuan dari konsolidasi tanah adalah : “ untuk pemanfaatan tanah secara optimal melalui peningkatan efesiensi dan produktivitas penggunaan tanah ”.

Sedangkan H. Idham mengindetifikasikan dari tujuan konsolidasi tanah adalah: ”Untuk kepentingan pembangunan, meningkatkan kualitas lingkungan, dan pemeliharaan sumber daya alam”. Dalam kaitannya dengan tanah perkotaan, konsolidasi tanah perkotaan di tujukan untuk :

1. Memenuhi kebutuhan akan adanya lingkungan pemukiman yang teratur .
2. Mempercepat laju pembangunan pemukiman .
3. Meningkatkan efesiensi pemanfaatant tanah secara optimal .
4. Menghemat pengeluaran dana dari pemerintah untuk biaya pembangunan lingkungan pemukiman yang di tata , seperti :
 - a. Biaya ganti rugi
 - b. Biaya pembangunan prasarana

²⁴ Ibid., hlm.

c. Biaya oprasional

5. Mengobati penyakit – penyakit dari model pembangunan wilayah pemukiman secara konvensional
6. Mengusahakan dan meningkatkan adanya pemerataan , penikmatan, dan keuntungan, agar keuntungan sebagai akibat pembangunan wilayah pemukiman dinikmati langsung oleh pemilik tanah(rakyatbanyak) .

Sasaran yang ingin dicapai dari penyelenggaraan konsolidasi tanah adalah terwujudnya suatu tatanan penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur. penguasaan dan penggunaan tanah secara alamiah pada umumnya tidak atau belum teratur. Sasaran konsolidasi tanah meliputi kegiatan tanah di wilayah perkotaan dan wilayah pedesaan, untuk wilayah perkotaan sarasanya adalah :

1. Wilayah pemukiman kumuh.
2. Wilayah pemukiman yang tumbuh pesat secara alami .
3. Wilayah pemukiman yang mulai tumbuh .
4. Wilayah yang direncanakan menjadi pemukiman baru .
5. Wilayah yang relative kosong di bagian pinggiran kota yang diperkirakan akan berkembang sebagai daerah pemukiman .

Sedangkan sasaran konsolidasi tanah untuk wilayah pedesaan adalah :

1. Wilayah yang potensial dapat memperoleh pengairan tetapi belum tersedia jaringan irigasi.

2. Wilayah yang jaringan irigasinya telah tersedia tetapi pemanfaatannya belum tercapai .
3. Wilayah yang berpengariannya cukup baik namun masih perlu ditunjang jalan yang memadai .

Konsolidasi tanah berfungsi untuk :

1. Membantu pemda dalam rangka pembangunan daerah sesuai RTRW
2. Mengatur penguasaan atas tanah , baik bentuk , letak , serta ukuran bidang – bidang tanah .
3. Menyesuaikan penggunaan tanah dengan RTRW .
4. Menyediakan tanah untuk kepentingan pembangunan pada umumnya (prasarana jalandan fasilitas umum)
5. Peningkatan kualitas lingkungan hidup dan konservasi sumber daya alam .

Ada beberapa manfaat yang di peroleh dari pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan yaitu :

1. Meningkatkan pembangunan kota untuk memenuhi kebutuhan pertambahan penduduk yang cepat.
2. Menyediakan pertanahan bagi pembangunan untuk memecahkan problema pemukiman .
3. Menata pendaftaran dan memperbaiki problema yang berkaitan dengan kadaster .
4. Membatasi garis batas yang baru dan jelas bagi penguasaan tanah maksimum .

5. Melengkapi fasilitas umum perkotaan dan meningkatkan sistem saluran limbah serta sanitasi lingkungan .
6. Meningkatkan penggunaan tanah dan kededekan hukum para pemilik tanah .
7. Memecahkan masalah penghuni liar dan memperindah lingkungan perkotaan .
8. Mengembangkan areal pemukiman masyarakat dan industri untuk kepentingan perkotaan .
9. Menghemat dana pemerintah untuk pembangunan .
10. Menghindari kesulitan dana ganti – rugi dalam memperoleh tanah untuk fasilitas umum .
11. Meningkatkan kemakmuran kota dengan sumber pajak .
12. Menimbulkan kepastian hukum atas pemilikan tanah karena setiap peserta konsolidasi seluruhnya mendapatkan tanda bukti atas tanah (sertifikat) .²⁵

Subjek konsolidasi tanah adalah dari, oleh dan untuk masyarakat pemilik tanah dan/atau penggarap tanah . Dari pengertian ini berarti yang menjadi subyek konsolidasi tanah adalah seseorang atau beberapa orang yang memiliki tanah dan/atau yang menggarap tanah Negara , setiap orang yang menjadi subyek dari konsolidasi tanah disebut dengan peserta konsolidasi. Sedangkan Obyek Konsolidasi Tanah Berdasarkan pasal 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1991 , adalah : Tanah negate non – pertanian dan/atau

²⁵ Ibid., hlm 51

tanah hak , wilayah perkotaan atau pedesaan yang di tegaskan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk di konsolidasikan .

D. Tinjauan Tentang Perumahan dan Permukiman

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang dimaksud dengan perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.

Rumah adalah salah satu jenis ruang tempat manusia beraktivitas, harus dipandang dari seluruh sisi faktor yang mempengaruhinya dan dari sekian banyak faktor tersebut, yang menjadi sentral adalah manusia. Dengan kata lain, konsepsi tentang rumah harus mengacu pada tujuan utama manusia yang menghuninya dengan segala nilai dan norma yang dianutnya.²⁶

Masyarakat manusia mulai membangun rumah setelah meninggalkan cara hidup berburu dan mengumpulkan makanan. Dalam tradisi masyarakat tradisional, rumah, lebih dari sekedar tempat bernaung dari cuaca dan segala hal yang dianggap musuh, sarat dengan makna-makna sebagai hasil pengejawantahan budaya, tradisi dan nilai-nilai yang dianut. Rumah dianggap

²⁶ Eko Budiharjo, Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, Perkotaan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1998, hlm.4

sebagai mikrokosmos, yang merupakan bagian dari makrokosmos di luarnya serta lingkungan alam secara luas. Ini berarti bahwa manusia, konstruksi rumah, bahan bangunan serta lingkungannya seperti gunung, batu alam, pohon atau tumbuhan lainnya dapat disamakan sebagai makhluk hidup, bukan benda mati. Dalam banyak istilah rumah lebih digambarkan sebagai sesuatu yang bersifat fisik (house, dwelling, shelter) atau bangunan untuk tempat tinggal/ bangunan pada umumnya (seperti gedung dan sebagainya). Jika ditinjau secara lebih dalam rumah tidak sekedar bangunan melainkan konteks sosial dari kehidupan keluarga di mana manusia saling mencintai dan berbagi dengan orang-orang terdekatnya.²⁷

Dalam pandangan ini rumah lebih merupakan suatu sistem sosial ketimbang sistem fisik Hal ini disebabkan karena rumah berkaitan erat dengan manusia, yang memiliki tradisi sosial, perilaku dan keinginan-keinginan yang berbeda dan selalu bersifat dinamis, karenanya rumah bersifat kompleks dalam mengakomodasi konsep dalam diri manusia dan kehidupannya.

Beberapa konsep tentang rumah:

1. Rumah sebagai pengejawantahan jati diri; rumah sebagai simbol dan pencerminan tata nilai selera pribadi penghuninya.
2. Rumah sebagai wadah keakraban ; rasa memiliki, rasa kebersamaan, kehangatan, kasih dan rasa aman;

²⁷ Aminudin, Peran Rumah dalam Kehidupan Manusia, Kanisius, Semarang, 2007. hlm.12

3. Rumah sebagai tempat menyendiri dan menyepi; tempat melepaskan diri dari dunia luar, dari tekanan dan ketegangan, dari dunia rutin
4. Rumah sebagai akar dan kesinambungan; rumah merupakan tempat kembali pada akar dan menumbuhkan rasa kesinambungan dalam untaian proses ke masa depan
5. Rumah sebagai wadah kegiatan utama sehari-hari
6. Rumah sebagai pusat jaringan sosial
7. Rumah sebagai Struktur Fisik.²⁸

Pada masyarakat modern, perumahan menjadi masalah yang cukup serius. Pemaknaan atas rumah, simbolisasi nilai-nilai dan sebagainya seringkali sangat dipengaruhi oleh tingkat ekonomi dan status sosial. Rumah pada masyarakat modern, terutama di perkotaan, menjadi sangat bervariasi, dari tingkat paling minim, yang karena keterbatasan ekonomi hanya dijadikan sebagai tempat berteduh, sampai kepada menjadikan rumah sebagai lambang prestise karena kebutuhan menjaga citra kelas sosial tertentu. Masalah perumahan di Indonesia berakar dari pergeseran konsentrasi penduduk dari desa ke kota. Pertumbuhan penduduk kota di Indonesia yang cukup tinggi, sekitar 4 % pertahun, lebih tinggi dari pertumbuhan nasional, dan cenderung akan terus meningkat. Hal ini menunjukkan kecenderungan yang tinggi tumbuhnya kota-kota di Indonesia. Sayangnya, terjadi keadaan yang tidak sesuai antara tingkat kemampuan dengan kebutuhan sumber daya manusia untuk lapangan kerja yang ada di

²⁸ Hendrawan, *Pembangunan Perumahan Berwawasan Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004.hlm.54

perkotaan, mengakibatkan timbulnya kelas sosial yang tingkat ekonominya sangat rendah. Hal ini berakibat terhadap tingkat pemenuhan kebutuhan dasar kaum papa itu yang dapat dikatakan sangat minim. Rumah dan tempat hunian mereka tidak lebih merupakan tempat untuk tetap survive di tengah kehidupan kota. Kualitas permukiman mereka dianggap rendah dan tidak memenuhi standar hidup yang layak.²⁹

Berbagai program pengadaan perumahan telah dilakukan Pemerintah dan swasta (real estat). Tetapi apa yang dilakukan belum mencukupi, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Dari segi jumlah ternyata Pemerintah dan swasta hanya mampu menyediakan lebih kurang 10 % saja dari kebutuhan rumah, sementara sisanya dibangun sendiri oleh masyarakat. Dari segi kualitas, banyak pihak yang berpendapat bahwa program yang ada belum menyentuh secara holistik dimensi sosial masyarakat, sehingga masih perlu diupayakan perbaikan-perbaikan.³⁰

Menurut Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang dimaksud dengan permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan. Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, menyatakan bahwa kawasan

²⁹ Widyaningsih, Beberapa Pokok Pikiran Tentang Perumahan, Tarsito. Bandung. 2006.hlm.14

³⁰ Ibid., hlm. 15

permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.

Rumah tidak dapat dipandang secara sendiri-sendiri, karena ia terkait dan harus peduli dengan lingkungan sosialnya, maka perumahan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem sosial lingkungannya. Perencanaan perumahan harus dipandang sebagai unit yang menjadi satu kesatuan dengan lingkungan sekitarnya, sehingga harus terdapat ruang-ruang sosial (ruang bersama) untuk masyarakat berinteraksi satu sama lain. Unit-unit rumah adalah pengorganisasian kebutuhan akan privasi dan kebutuhan untuk berinteraksi sosial.³¹

Perencanaan perumahan harus menggunakan pendekatan ekologi, rumah dipandang sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari ekosistem. Keseluruhan bagian rumah, mulai dari proses pembuatan, pemakaian, sampai pembongkarannya akan sangat berpengaruh terhadap keseimbangan alam. Menurunnya kualitas lingkungan, meningkatnya suhu global; meningkatnya pencemaran air, udara dan tanah; berkurangnya keanekaragaman hayati; berkurangnya cadangan energi dari minyak dan gas yang sebagian besar diakibatkan oleh pembangunan yang tidak terkendali, adalah masalah yang harus dipecahkan dengan pendekatan teknologi yang ramah lingkungan.

³¹ Zulfie Syarief, Kebijakan Pemerintah di Bidang Perumahan dan Permukiman bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah, USU Press, Medan. 2000.hlm. 6.

Berdasarkan kenyataan ini maka perumahan adalah rumah yang seluruh prosesnya-pembangunan, pemakaian dan pembongkaran-berusaha untuk tidak mengganggu keseimbangan alam, bahkan jika mungkin memperbaiki kualitas lingkungan.³²

³² Ibid., hlm. 7.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan gabungan dari jenis penelitian normative dan empiris yaitu mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum serta proses identifikasi hukum (tidak tertulis) dan proses interaksionisme simbolik yang terjadi dalam masyarakat.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penelitian ini mencakup:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), hal ini dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis
- b. Pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan kasus dalam penelitian ini bertujuan untuk mempelajari norma-norma atau kaidah-kaidah yang dilakukan dalam praktek hukum

3. Jenis Data dan Bahan Penelitian

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat seperti: peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dokumen kontrak, dan lain-lain.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu kajian teoritis yang berupa pendapat hukum, ajaran (doktrin) dan teori hukum sebagai penunjang bahan hukum primer yang diperoleh dari hasil penelitian, buku teks, rancangan undang-undang, jurnal ilmiah, surat kabar, internet, wawancara dengan narasumber (pakar terkait) :
 - c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.
 - d. Bahan non hukum, yaitu bahan yang diperoleh dengan melakukan penelitian lapangan melalui pengamatan, observasi dan wawancara dengan informan.
4. Teknik Pengumpulan Data
- a. Wawancara, yaitu mengajukan pertanyaan langsung kepada subyek penelitian untuk memperoleh data yang berkaitan dengan obyek penelitian. Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal jadi semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi. Wawancara dilakukan dengan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul, Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Bantul, pengembang perumahan dan para pihak yang berkompeten terkait objek penelitian.
 - b. Studi pustaka, yaitu dengan mengumpulkan data dari berbagai Peraturan Perundang-undangan dan literatur yang berkaitan dengan obyek penelitian.

5. Tempat Pengambilan Bahan Penelitian dan Lokasi Penelitian

- a. Tempat pengambilan bahan penelitian dalam penelitian skripsi ini adalah di perpustakaan, pusat data instansi terkait, media internet
- b. Lokasi penelitian dalam penelitian ini adalah di kabupaten bantul

6. Narasumber dan Responden

Narasumber dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas pekerjaan umum Kabupaten Bantul, Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Bantul, pengembang perumahan dan para pihak yang berkompeten terkait objek penelitian.

7. Teknik Pengolahan Data

Dalam penelitian hukum ini, pengolahan bahan penelitian merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan penelitian dengan melakukan seleksi bahan penelitian dan menyusun bahan penelitian tersebut secara sistematis dan logis serta memeriksa kembali informasi yang diperoleh dari informan dan narasumber dengan memperhatikan keterkaitan informasi.

8. Teknik Analisis Hasil Penelitian

Setelah data terkumpul dari hasil penelitian kemudian disusun secara sistematis dan analisis secara preskriptif-deskriptif.

- a. Metode perskriptif yaitu metode analisis untuk jenis penelitian hukum normative berupa metode perskriptif yaitu metode analisis yang memberikan penilaian (justifikasi) tentang objek yang diteliti.

b. Metode deskriptif yaitu metode analisis yang digunakan untuk memaparkan fenomena secara jelas dan rinci, penggunaan metode ini menempatkan peneliti hanya sebagai pelapor (pemberi informasi) sesuai hasil penelitian yang dilakukan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

D. Profil Kabupaten Bantul

Bantul memang tak bisa dilepaskan dari sejarah Yogyakarta sebagai kota perjuangan dan sejarah perjuangan Indonesia pada umumnya. Bantul menyimpan banyak kisah kepahlawanan. Antara lain, perlawanan Pangeran Mangkubumi di Ambar Ketawang dan upaya pertahanan Sultan Agung di Pleret. Perjuangan Pangeran Diponegoro di Selarong. Kisah perjuangan pioner penerbangan Indonesia yaitu Adisucipto, pesawat yang ditumpangnya jatuh ditembak Belanda di Desa Ngoto. Sebuah peristiwa yang penting dicatat adalah Perang Gerilya melawan pasukan Belanda yang dipimpin oleh Jenderal Sudirman (1948) yang banyak bergerak di sekitar wilayah Bantul. Wilayah ini pula yang menjadi basis, "Serangan Oemoem 1 Maret" (1949) yang dicetuskan oleh Sri Sultan Hamengkubuwono IX.³³

Tolok awal pembentukan wilayah Kabupaten Bantul adalah perjuangan gigih Pangeran Diponegoro melawan penjajah bermarkas di Selarong sejak tahun 1825 hingga 1830. Seusai meredam perjuangan Diponegoro, Pemerintah Hindia Belanda kemudian membentuk komisi khusus untuk menangani daerah

³³ <https://www.bantulkab.go.id/profil/sejarah.html>

Vortenlanden yang antara lain bertugas menangani pemerintahan daerah Mataram, Pajang, Sokawati, dan Gunung Kidul. Kontrak kasunanan Surakarta dengan Yogyakarta dilakukan baik hal pembagian wilayah maupun pembayaran ongkos perang, penyerahan pemimpin pemberontak, dan pembentukan wilayah administratif.

Tanggal 26 dan 31 Maret 1831 Pemerintah Hindia Belanda dan Sultan Yogyakarta mengadakan kontrak kerja sama tentang pembagian wilayah administratif baru dalam Kasultanan disertai penetapan jabatan kepala wilayahnya. Saat itu Kasultanan Yogyakarta dibagi menjadi tiga kabupaten yaitu Bantulkarang untuk kawasan selatan, Deggung untuk kawasan utara, dan Kalasan untuk kawasan timur. Menindaklanjuti pembagian wilayah baru Kasultanan Yogyakarta, tanggal 20 Juli 1831 atau Rabu Kliwon 10 sapar tahun Dal 1759 (Jawa) secara resmi ditetapkan pembentukan Kabupaten Bantul yang sebelumnya di kenal bernama Bantulkarang. Seorang Nayaka Kasultanan Yogyakarta bernama Raden Tumenggung Mangun Negoro kemudian dipercaya Sri Sultan Hamengkubuwono V untuk memangku jabatan sebagai Bupati Bantul.

Tanggal 20 Juli ini lah yang setiap tahunnya diperingati sebagai Hari Jadi Kabupaten Bantul. Selain itu tanggal 20 Juli tersebut juga memiliki nilai simbol kepahlawanan dan kekeramatan bagi masyarakat Bantul mengingat Perang Diponegoro dikobarkan tanggal 20 Juli 1825. Pada masa pendudukan Jepang, pemerintahan berdasarkan pada Usamu Seirei nomor 13 sedangkan

stadsgemente ordonantie dihapus. Kabupaten Memiliki hak mengelola rumah tangga sendiri (otonom).

Kemudian setelah kemerdekaan, pemerintahan ditangani oleh Komite Nasional Daerah untuk melaksanakan UU No 1 Tahun 1945. Tetapi di Yogyakarta dan Surakarta undang-undang tersebut tidak diberlakukan hingga dikeluarkannya UU Pokok Pemerintah Daerah No 22 Tahun 1948. dan selanjutnya mengacu UU Nomor 15 Tahun 1950 yang isinya pembentukan Pemerintahan Daerah Otonom di seluruh Indonesia. V i s i Kabupaten Bantul adalah untuk mewujudkan tujuan pembangunan Kabupaten Bantul ditetapkan visi daerah, yaitu : "Bantul Projotamansari sejahtera, demokratis, dan agamis". Visi tersebut mengandung pengertian bahwa kondisi Kabupaten Bantul yang ingin diwujudkan dimasa yang akan datang adalah Bantul yang produktif profesional, ijo royo-royo, tertib, aman, sehat dan asri, sejahtera, dan demokratis, yang semuanya itu akan diwujudkan melalui misi. Produktif dalam arti bahwa semua potensi daerah baik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya dapat berproduksi sehingga mampu memberikan andil terhadap pembangunan daerah. Profesional dalam arti penekanan kepada setiap warganya dari berbagai profesi, agar mereka betul-betul matang dan ahli di bidangnya masing-masing. Tolak ukur profesionalisme ini dapat dilihat dari kualitas hasil kerja dihadapkan kepada efisiensi penggunaan dana, sarana, tenaga serta waktu yang diperlukan. Ijo Royo-Royo dalam arti tidak ada sejengkal tanah pun yang ditelantarkan sehingga baik di musim hujan baik di musim kemarau dimanapun akan tampak suasana yang rindang. Dalam hal ini

perlu diingatkan kepada masyarakat Bantul bahwa bagaimana pun Kabupaten Bantul tumbuh terlebih dahulu sebagai kawasan agronomi yang tangguh dalam rangka mendukung tumbuh berkembangnya sektor industri yang kuat di masa mendatang. Tertib dalam arti bahwa setiap warga negara secara sadar menggunakan hak dan menjalankan kewajibannya dengan sebaik-baiknya sehingga terwujud kehidupan pemerintah dan kemasyarakatan yang tertib semuanya secara pasti, berpedoman pada sistem ketentuan hukum/ perundang-undangan yang esensial untuk terciptanya disiplin nasional. Aman dalam arti bahwa terwujudnya tertib pemerintahan dan tertib kemasyarakatan akan sangat membantu terwujudnya keamanan dan ketentraman masyarakat. Kondisi aman ini perlu ditunjang demi terpeliharanya stabilitas daerah. Sehat dalam arti bahwa tertibnya lingkungan hidup yang akan dapat menjamin kesehatan jasmani dan rohani bagi masyarakat/ manusia yang menghuninya. Asri dalam arti bahwa upaya pengaturan tata ruang di desa dan di kota dapat serasi, selaras, dan seimbang dengan kegiatan-kegiatan manusia yang menghuninya sehingga akan menumbuhkan perasaan kerasan, asri tidak mewah tetapi lebih cenderung memanfaatkan potensi lingkungan yang berstandar pada kreativitas manusiawi. Sejahtera dalam arti bahwa kebutuhan dasar masyarakat Kabupaten Bantul telah terpenuhi secara lahir dan batin. Demokratis dalam arti bahwa adanya kebebasan berpendapat, berbeda pendapat, dan menerima pendapat orang lain. Akan tetapi apabila sudah menjadi keputusan harus dilaksanakan bersama-sama dengan penuh rasa tanggungjawab. Agamis dalam arti bahwa kehidupan masyarakat Bantul senantiasa diwarnai oleh nilai-nilai religiusitas

dan budi pekerti yang luhur. Pentingnya aspek agama tidak diartikan sebagai bentuk primordialisme untuk suatu agama tertentu, tetapi harus diartikan secara umum bahwa nilai-nilai luhur yang dianut oleh semua agama semestinya dapat ditentukan dalam interaksi sosial sehari-hari. Sedangkan misi Kabupaten Bantul merupakan pernyataan tentang tujuan operasional organisasi (Pemerintah) yang diwujudkan dalam produk dan pelayanan, sehingga dapat mengikuti irama perubahan zaman bagi pihak-pihak yang berkepentingan bagi masa mendatang. Sebagai penjabaran dari Visi yang ditetapkan diatas, pernyataan misi mencerminkan tentang segala sesuatu yang akan dilaksanakan untuk pencapaian Visi tersebut. Dengan adanya pernyataan Misi organisasi, maka akan dapat dijelaskan mengapa organisasi eksis dan apa maknanya pada masa yang akan datang. Adapun MISI Kabupaten Bantul sesuai RPJMD Tahun 2011 - 2015 adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan kapasitas pemerintah daerah menuju tata kelola pemerintahan yang empatik
2. Meningkatkan kualitas hidup rakyat menuju masyarakat Bantul yang sehat, cerdas, berakhlak mulia, dan berkepribadian Indonesia dengan memperhatikan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
3. Meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan kualitas pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan berbasis pengembangan ekonomi lokal, dan pemberdayaan masyarakat yang responsif gender

4. Meningkatkan kewaspadaan terhadap risiko bencana dengan memperhatikan penataan ruang dan pelestarian lingkungan

Luas wilayah Kabupaten Bantul adalah 50.685 Ha terdiri dari 17 kecamatan, 75 desa dan 935 dusun. Tabel 1 di bawah ini menunjukkan luas tiap kecamatan di Kabupaten Bantul.

Tabel 1 Luas Kecamatan se Kabupaten Bantul

No	Kecamatan	Luas (Ha)
1	Sewon	2.676
2	Jetis	2.560
3	Bantul	2.199
4	Pundong	2.376
5	Bambanglipuro	2.282
6	Kretek	2.550
7	Banguntapan	2.629
8	Piyungan	3.312
9	Pleret	2.128
10	Imogiri	5.781
11	Dlingo	5.634
12	Sedayu	3.411
13	Kasihan	3.238
14	Pajangan	3.319
15	Pandak	2.429
16	Sanden	2.327
17	Srandakan	1.834
	Jumlah	50.685

Dari tabel diatas terlihat bahwa kecamatan terluas adalah kecamatan Imogiri sedangkan kecamatan tersempit adalah kecamatan srandakan.

E. Pelaksanaan Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul

Pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Di dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. social. Di dalam rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul dijelaskan bahwa kawasan peruntukkan permukiman terbagi menjadi permukiman perkotaan dan permukiman perdesaan. Rencana kawasan permukiman perkotaan di wilayah Kabupaten Bantul direncanakan seluas kurang lebih 5.434 Ha atau 10,72% dari luas wilayah Kabupaten Bantul dengan penyebarannya difokuskan di wilayah kecamatan Sewon, Banguntapan, Kasihan, pajangan, Bantul, pleret dan Piyungan. Sedangkan rencana kawasan permukiman perdesaan di wilayah Kabupaten Bantul direncanakan seluas kurang lebih 5.737 Ha atau 11, 32% dari luas wilayah Kabupaten bantul, penyebarannya di seluruh kecamatan di wilayah Kabupaten Bantul kecuali Kecamatan banguntapan. Rencana kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun (kasiba/lisiba) bantul Kota Mandiri di Desa Guwosari, desa Gedangsari dan desa triwidadi

Kecamatan Pajangan dan di desa bangunjiwo Kecamatan kasihan direncanakan seluas 1.300 Ha.³⁴

Setiap orang atau badan hukum yang hendak membuka permukiman atau perumahan harus melalui mekanisme perizinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bantul berupa Izin perubahan penggunaan tanah (IPPT). Izin ini diberikan antara lain

1. Untuk rumah
2. Untuk usaha
3. Perubahan tanah³⁵

Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah harus terselenggara dengan ketentuan:

1. tidak boleh mengorbankan kepentingan umum;
2. tidak boleh saling mengganggu penggunaan tanah sekitarnya;
3. memenuhi azas keberlanjutan;
4. memperhatikan azas keadilan; dan
5. memenuhi ketentuan peraturan perundangan.

Jadi setiap perubahan penggunaan tanah dari tanah sawah menjadi tanah pekarangan harus melalui proses perizinan yang melibatkan Dinas Perizinan Kabupaten Bantul, Badan Pertanahan Negara Kabupaten Bantul dan kantor

³⁴ Wawancara dengan fatimah, Staf BPN Kabupaten bantul

³⁵ Wawancara dengan staf Bapeda kabupaten bantul

pertanahan. Selain itu untuk mengatur peruntukan tanah sebagai area pemukiman Bupati Bantul dalam hal ini menerbitkan Moratorium Bupati (surat edaran Bupati) Tentang Pengendalian Pembangunan Perumahan untuk 5 (lima) kawasan yakni Banguntapan, Pleret, Bantul, Sewon, dan Kasihan. Di setiap daerah tersebut terdapat peraturan daerah Kabupaten Bantul yang mengaturnya misalnya peraturan daerah Kabupaten Bantul nomor 33 tahun 2008 tentang rencana detail tata ruang wilayah kecamatan Sewon, Adapun beberapa persyaratan yang harus ditempuh dalam mendirikan perumahan adalah sebagai berikut:

1. Tahap Pertama

Pastikan tanah yang dikelola menjadi perumahan merupakan tanah yang tidak melanggar Rencana Tata Ruang Kota supaya tidak ada kerumitan dalam melakukan proses perizinan. Lakukan juga pengecekan Rencana Tata Ruang Kota untuk memastikan akan dijadikan apa lahan tersebut dalam perencanaan tata ruang kota, semisal lokasi yang dipilih akan dijadikan pemukiman maka dapat dilanjutkan proses pengajuan perizinan pendirian perumahan. Pemilihan lokasi perumahan bisa melalui langkah “pendomplengan” lokasi yang telah banyak perumahan. Hal ini dinilai lebih menjanjikan dalam berinvestasi, akan tetapi harga tanahnya juga jauh lebih mahal.

2. Tahap Kedua

Pada tahap kedua ini dilanjutkan dengan mengurus izin ke Dinas Pekerjaan Umum serta Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Izin

pertama yang harus diurus adalah Advice Planning. Pada tiap instansi memiliki nama yang berbeda untuk jenis perizinan “*Advice Planning*”, izin Advice Planning berguna untuk kesesuaian antara tata ruang di lokasi yang dituju dengan Site Plan pengembangan. Beberapa berkas yang wajib disediakan untuk mengurus izin tersebut antara lain adalah proposal izin pemanfaatan ruang yang memuat segala aspek yang menyangkut perencanaan lokasi yang dilampiri dengan sertifikat tanah dan apabila tanah masih menggunakan nama orang lain harus dicantumkan surat kuasa bermaterai yang juga dilengkapi dengan Site Plan.

Produk izin berupa gambar rekomendasi Advive Planning yang memuat garis besar aturan-aturan pembangunan serta Surat Keputusan atau Izin Prinsip yang disetujui Bupati atau Walikota. Pada beberapa daerah perizinan ini hanya untuk lahan dengan luas lebih dari 1 Ha, akan tetapi pada beberapa daerah lain ada juga yang tidak mempunyai batas luas lahan. Pada umumnya lebih dari lima rumah telah dianggap sebagai perumahan.

3. Tahap Ketiga

Tahap ketiga dilaksanakan di Badan Pertanahan Negara. Langkah awalnya adalah melakukan pengecekan sertifikat serta pengecekan patok pembatas. Memastikan bahwa status yang disyaratkan untuk lahan adalah HGB (Hak Guna Bangunan), ini berarti lokasi yang akan digunakan menggunakan nama perusahaan atau PT yang bersangkutan dan dapat juga dikavling atas nama masing-masing individu. Pada setiap proses perizinan akan selalu muncul retribusi dan pajak perizinan, akan tetapi besar kemungkinan pada

tiap daerah akan memiliki prosedur yang berbeda. Setelah proses perizinan legalitas clear dilanjutkan dengan mengurus Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Ini merupakan langkah awal pengajuan Izin Mendirikan Bangunan.

4. Tahap Keempat

AMDAL (Analisa Mengenai Dampak Lingkungan), Pada umumnya Amdal berlaku untuk lokasi dengan luas lahan > 1 Ha, jika luas lahan kurang dari 1 Ha cukup dengan mengurus izin UKL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup)/UPL (Upaya Pemanfaatan Lingkungan Hidup). Proses awal dari tahap keempat ini mengharuskan pengecekan kadar air tanah dan proposal mengenai kelebihan dan dampak yang ditimbulkan dari proyek yang akan dilaksanakan. Produk dari perizinan ini berupa surat rekomendasi dari kantor KLH yang selanjutnya dilampirkan dalam pengajuan IMB.

5. Tahap Kelima

Pada tahap kelima adalah melakukan pengajuan IMB sekaligus pengesahan Site Plan Perumahan (zoning) ke kantor Perizinan Satu Atap atau kantor Perizinan Terpadu. Syarat pengajuan IMB terdiri atas akumulasi perizinan-perizinan yang telah diurus sebelum memasuki tahap ke lima ini. Jika seluruh syarat telah terlampir, hanya tinggal menunggu keluarnya izin serta membayar retribusi yang nominalnya disesuaikan dengan luas tanah dan bangunan.³⁶

³⁶ Wawancara dengan Zainudin staf Dinas PU Kabupaten bantul

Sebagaimana hasil penelitian penulis di lapangan, tidak terdapat sanksi tegas yang mengatur pihak-pihak yang melakukan pelanggaran terhadap izin alih fungsi lahan persawahan menjadi perumahan di Kabupaten Bantul, penindakan hanya sebatas tidak diterimanya izin mendirikan bangunan ketika pihak pelanggar akan mengajukan IMB.

Apabila dikaji lebih lanjut di dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembinaan mempunyai wewenang:

1. Menyusun dan menyediakan basis data perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
2. Menyusun dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota bersama DPRD;
3. Memberdayakan pemangku kepentingan dalam bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
4. Melaksanakan sinkronisasi dan sosialisasi peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
5. Mencadangkan atau menyediakan tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR);
6. Menyediakan prasarana dan sarana pembangunan perumahan bagi MBR pada tingkat kabupaten/kota;

7. Memfasilitasi kerja sama pada tingkat kabupaten/kota antara pemerintah kabupaten/kota dan badan hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;
8. Menetapkan lokasi perumahan dan permukiman sebagai perumahan kumuh dan permukiman kumuh pada tingkat kabupaten/kota; dan
9. Memfasilitasi peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh pada tingkat kabupaten/kota.

Atas dasar itulah maka kewenangan pengendalian pemukiman ada pada pemerintah daerah Kabupaten Bantul Dalam hal ini seksi pengaturan dan penataan pertanahan sub seksi penatagunaan tanah dan kawasan tertentu yang menjalankan tugasnya dengan berpedoman pada peraturan perundangan yang berlaku agar di dalam penerbitan perizinan yang merupakan izin perubahan penggunaan tanah (IPPT), pemberitahuan/klarifikasi rencana perolehan dan atau penggunaan tanah dan izin lokasi selalu melalui prosedur dan syarat yang berlaku sehingga tidak bertentangan dengan pola pemanfaatan ruang yang terdapat dalam RTRW, RDTRK, dan atau RDTR di Kabupaten Bantul.

Sebagaimana hasil penelitian penulis di lapangan didapatkan data bahwa permohonan izin perubahan penggunaan tanah untuk rumah tinggal (IPPT) pada tahun 2014 sebanyak 73 pemohon dengan luas keseluruhan 22,416 m² (2.2416 Ha) sedangkan penerbitan klarifikasi sejumlah 71 permohonan luas 74,969 Ha untuk izin lokasi dan penetapan lokasi pada tahun 2014 tidak ada permohonan atau nihil.

Permohonan IPPT maupun pemberitahuan klarifikasi terbanyak terdapat di kawasan aglomerasi perkotaan Yogyakarta yang meliputi kecamatan Banguntapan, Kasihan dan Sewon. Hal ini bisa dipahami mengingat kawasan ini mempunyai akses yang dekat ke kota Yogyakarta dan dalam RTRW Kabupaten Bantul telah diperuntukkan sebagai kawasan pengembangan pemukiman, perdagangan dan jasa. Izin perubahan penggunaan tanah dan pemberitahuan/klarifikasi rencana perolehan dan/atau penggunaan tanah berlaku selama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal dikeluarkannya izin. Dalam jangka waktu tersebut, pemohon harus menindaklanjuti dengan mencatatkan perubahan penggunaan tanahnya atau mendaftarkan sertifikatnya dan atau pelepasan hak atas tanahnya, jika tanah yang dimohon untuk pelepasan hak atau didaftarkan perubahannya pada sertifikat tersebut. Jika pemohon lalai dalam jangka waktu tersebut maka izin dapat diperpanjang satu kali selama 12 bulan, jika masih belum dilaksanakan, permohonan tersebut batal dan harus diajukan lagi. Izin lokasi sampai dengan luas 25 hektar berlaku 12 bulan sejak tanggal dikeluarkannya izin. Sedangkan untuk keluasan 25 sampai 50 hektar diberi jangka waktu 3 tahun. Perolehan tanah bagi investor yang memperoleh izin lokasi harus diselesaikan dalam jangka waktu sesuai izin yang diberikan. Apabila dalam jangka waktu yang diberikan perolehan tanahnya belum selesai maka dapat diperpanjang selama 1 tahun apabila perolehan tanahnya sudah mencapai 50% atau lebih. Apabila dalam kurun waktu tersebut termasuk perpanjangannya perolehan tanahnya tidak selesai maka perolehan tanahnya tidak dapat dilakukan lagi oleh pemegang izin lokasi.

Pemberitahuan/klarifikasi rencana perolehan atau penggunaan tanah diperuntukkan bagi tanah ditujukan bagi perusahaan atau perorangan yang telah mendapatkan persetujuan penanaman modal sesuai dengan ketentuan dalam PMNA/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi :

1. Untuk usaha non pertanian dengan keluasaan < dari 1 hektar
2. Untuk usaha pertanian dengan keluasaan < dari 25 hektar

Dari rekapitulasi izin perubahan penggunaan tanah tahun 2014 triwulan III tampak bahwa alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan pemukiman sebagian terkonsentrasi pada kawasan aglomerasi perkotaan kota Yogyakarta yaitu di tiga kecamatan banguntapan, Sewon, kasihan seluas $\pm 16,688 \text{ m}^2$ atau 1,6688 Ha (75,08 %) alih fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman terjadi di ketiga kecamatan tersebut pada tri wulan III.

Sebaliknya ada wilayah yang tidak ada atau terjadi alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan ke non pertanian melalui IPPT sampai tri wulan III tahun 2014 yaitu ada di 6 kecamatan, kecamatan srandakan, sanden, kretek, pundong, bambanglipuro, dan dlingo. Selain itu, kecamatan bantul sebagai ibu kota kabupaten, alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian relatif kecil yaitu 5 IPPT dengan luas 0,1498 ha m^2 (6,74%). Tabel 2 berikut menunjukkan izin perubahan penggunaan tanah di tiap kecamatan pada tahun 2014 tri wulan III kabupaten bantul.

Tabel 2 Izin perubahan penggunaan tanah Kabupaten Bantul tahun 2014 triwulan III

No	Kecamatan	Jumlah pemohon	Luas m2	%
1	Sewon	22	0	0,00
2	Jetis	0	0	0,00
3	Bantul	5	1498	6,74
4	Pundong	0	0	0,00
5	Bambanglipuro	0	0	0,00
6	Kretek	0	0	0,00
7	Banguntapan	17	4697	21,13
8	Piyungan	3	539	2,43
9	Pleret	3	1198	5,39
10	Imogiri	0	0	0,00
11	Dlingo	0	0	0,00
12	Sedayu	2	557	557
13	Kasihan	16	4905	22,07
14	Pajangan	7	1745	7,85
15	Pandak	0	0	0,00
16	Sanden	0	0	0,00
17	Srandakan	0	0	0,00
	Jumlah	75	22225	100

Sumber :kantor Pertanahan kabupaten bantul

Berdasarkan tabel di atas, pada tahun 2014 tri wulan III terdapat 75 izin perubahan penggunaan tanah dengan luas keseluruhan 22,225 m² atau rata-rata 296, 333 m² per bidang. Terbanyak di kecamatan sewon sejumlah 22 IPPT dengan total luas 0.7086 ha disusul oleh kecamatan banguntapan sebanyak 17 IPPT dengan luas keseluruhan 0.4697 ha, disusul oleh kecamatan kasihan sebanyak 16 IPPT dengan luas 0.4697 ha disusul kecamatan pajangan sebanyak 7 IPPT dengan luas 0.11745 ha, dan kecamatan bantul sebanyak 5 IPPT dengan luas 0.1498 ha yang merupakan ibukota kabupaten bantul.

Sedangkan di kecamatan piyungan 3 IPPT, Pleret 3 IPPT dan sedayu 2 IPPT sedang kecamatan lainnya tidak ada permohonan, seperti di kecamatan Srandakan, Sanden, Kretek, Pundong, bambanglipuro, Jetis, imogiri, Pandak, dan Dlingo. Dari 17 kecamatan yang ada di kabupaten bantul, yang paling cepat perkembangannya adalah kecamatan banguntapan, sewon dan kasihan karena letaknya yang strategis dan merupakan kawasan pengembangan perkotaan Yogyakarta menjadikannya sebagai wilayah dengan pertumbuhan cepat di sektor pemukiman, perdagangan dan jasa.

F. Kendala Peraturan Tata Guna Tanah Dengan Peraturan Perumahan Di Kabupaten Bantul

Peraturan mengenai tataguna tanah di Kabupaten Bantul mengacu pada Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030, selain itu juga terdapat Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan sebagai tindak lanjut dari Undang-undang Nomor Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

Adapun dasar hukum dalam peraturan tata guna tanah dan perumahan di Kabupaten Bantul mengacu pada:

1. Pasal 33 ayat 3 UUD 1945
2. Pasal 14 ayat (a) dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil
4. Undnag-Undang no. 56/Prp/1960 tentang penetapan luas tanah pertanian
5. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian
6. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah
7. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional.
8. PMNA/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi
9. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 23 Tahun 2000 Tentang Retribusi Izin Peruntukkan dan Penggunaan Tanah.
10. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul
11. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Perumahan
12. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung
13. Peraturan Bupati Bantul Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Site Plan Pembangunan Perumahan

Meskipun di Kabupaten Bantul sendiri belum mempunyai peraturan daerah yang mengatur secara tegas mengenai perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, namun di Kabupaten Bantul mempunyai kebijakan yaitu dengan dikeluarkannya Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Dalam perda tersebut telah diatur secara tegas peruntukan wilayah-wilayah dan pembagian zona-zona tata ruang secara rinci. Selain itu juga mengadopsi aturan dari Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan.

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan maka pengendalian alih fungsi lahan menjadi perhatian semua pemangku kepentingan dalam rangka menjaga kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan:

1. melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
2. menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
3. mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
4. melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;

5. meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;
6. meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;
7. meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak;
8. mempertahankan keseimbangan ekologis; dan
9. mewujudkan revitalisasi pertanian.³⁷

Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah Daerah ditetapkan dengan luas paling kurang 35.911,59 Ha. Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebar di wilayah:

1. Kabupaten Sleman dengan luas paling kurang 12.377,59 Ha;
2. Kabupaten Bantul dengan luas paling kurang 13.000 Ha;
3. Kabupaten Kulon Progo dengan luas paling kurang 5.029 Ha; dan
4. Kabupaten Gunungkidul dengan luas paling kurang 5.505 Ha.

Pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul telah diatur peruntukannya di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten Bantul berpedoman pada rencana struktur ruang dan pola ruang. Pemanfaatan ruang wilayah dilaksanakan melalui penyusunan dan pelaksanaan program pemanfaatan ruang beserta perkiraan pendanaannya. Arah pemanfaatan ruang Kabupaten Bantul berisi indikasi program utama dalam jangka panjang dan dibagi dalam tahapan jangka menengah lima tahunan. Arah pemanfaatan ruang wilayah meliputi ketentuan pemanfaatan ruang dan indikasi program pemanfaatan ruang

³⁷ Pasal 3 perda DIY nomor 10 tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan

kabupaten. Ketentuan pemanfaatan ruang Kabupaten Bantul secara umum adalah sebagai berikut:

1. Pemanfaatan ruang dapat dilaksanakan dengan pemanfaatahn ruang secara vertikal maupun pemanfaatan ruang di dalam bumi yang meliputi infrastruktur/utilitas, sarana dan prasarana;
2. Pengembangan pemanfaatan ruang dengan memperhatikan kawasan keselamatan operasi penerbangan (KKOP)
3. Pengembangan pemanfaatan ruang di dalam bumi dengan memperhatikan koefisien tapak basement
4. Agar memperoleh manfaat setinggi-tingginya dari pemanfaatan ruang daerah perlu diatur kriteria hubungan antar fungsi kegiatan dalam satu lokasi dan hubungan kegiatan dengan kawasan yang bersangkutan.
5. Kriteria hubungan antar fungsi kegiatan diatur sendiri dalam peraturan daerah.³⁸

Selain itu, pemanfaatan ruang di Kabupaten Bantul dilaksanakan sesuai dengan:

1. Standar pelayanan minimal bidang penataan ruang
2. Standar kualitas lingkungan
3. Daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup sebagaimana tertuang dalam neraca tata guna tanah, air dan udara.

Arahan pemanfaatan ruang Kabupaten Bantul dilaksanakan melalui penyusunan program utama, lokasi, sumber pendanaan, pelaksana dan waktu pelaksanaannya. Indikasi program utama menggambarkan kegiatan yang harus

³⁸ Lampiran Peraturan daerah kabupaten bnatul nomor 4 tahun 2011 tentang rencana detail tata ruang wilayah 2010-2030, hlm. 6-1

dilaksanakan untuk mewujudkan rencana struktur ruang dan pola ruang Kabupaten Bantul selain itu, juga terdapat kegiatan lain baik yang sudah dilaksanakan sebelumnya, bersamaan dengan, maupun sesudahnya yang tidak mesti disebutkan dalam RT/RW, namun dapat terakomodasi. Indikasi program utama untuk mewujudkan struktur ruang dirinci sebagai berikut:

1. Indikasi mewujudkan program utama untuk mewujudkan sistem perkotaan di Kabupaten
2. Indikasi di program utama untuk mewujudkan sistem jaringan transportasi di Kabupaten
3. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem jaringan energi di Kabupaten
4. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem sumberdaya air di Kabupaten
5. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem telekomunikasi di Kabupaten
6. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem sumberdaya air di Kabupaten
7. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem prasarana lingkungan di Kabupaten.

Dalam hal pengawasan terhadap alih fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman, maka pengawasan dan pengendaliannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah Kabupaten Bantul hal ini dilakukan demi terwujudnya luas lahan pertanian pangan berkelanjutan. Pengawasan lahan

pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dilakukan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten yang meliputi:

1. Perencanaan dan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
2. Pengembangan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
3. Pemanfaatan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
4. Pembinaan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
5. Pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan³⁹

Pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten meliputi:

1. laporan; dan
2. pemantauan dan evaluasi.

Pemerintah Kabupaten berkewajiban menyampaikan laporan kepada Pemerintah Daerah paling sedikit satu kali dalam satu tahun. Laporan tersebut merupakan bahan laporan Gubernur kepada DPRD. Pemantauan dan evaluasi dilakukan terhadap kebenaran laporan Pemerintah Kabupaten dengan pelaksanaan di lapangan. Apabila hasil pemantauan dan evaluasi terbukti terjadi penyimpangan, Gubernur berkewajiban mengambil langkah-langkah penyelesaian yang tidak dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten. Selanjutnya, Dalam hal Pemerintah Kabupaten melakukan penyimpangan dan tidak melakukan langkah-langkah penyelesaian, Gubernur memotong Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi yang diberikan kepada Kabupaten.

Aturan dalam perda DIY nomor 10 tahun 2011 ini kemudian

³⁹ Pasal 34 perda DIY nomor 10 tahun 2011

ditindaklanjuti di dalam Perda Nomor 4 Tahun 2011 Tentang RT/RW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Dalam penjelasan dijelaskan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wiyaha Kabupaten Bantul meliputi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif serta arahan sanksi.

Ketentuan umum peraturan zonasi berisi ketentuan yang harus, boleh dan tidak boleh dilaksanakan pada zona pemanfaatan ruang. Ketentuan Peraturan zonasi kabupaten baik pada struktur ruang kabupaten maupun pola ruang kabupaten meliputi pengaturan pemanfaatan ruang dan pengaturan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan ruang.

Peraturan zonasi pada struktur ruang kabupaten meliputi ketentuan umum peraturan zonasi untuk sistem perkotaan, ketentuan umum peraturan zonasi untuk jaringan transportasi, ketentuan umum peraturan zonasi untuk transportasi darat, jaringan jalan, jaringan jalur kereta api, ketentuan peraturan zonasi untuk ruang udara, ketentuan umum peraturan zonasi untuk jaringan energi, ketentuan umum peraturan zonasi untuk telekomunikasi dan ketentuan umum peraturan zonasi untuk sumber daya air.

Peraturan zonasi untuk kawasan pemukiman disusun dengan memperhatikan:

1. Pemenuhan ketentuan persyaratan bangunan sesuai dengan rencana rinci tata ruang
2. Untuk kawasan peruntukkan pemukiman perkotaan diizinkan ketinggian

bangunan lebih dari 3 lantai intensitas bangunan berkepadatan sedang-tinggi
penetapan amplop bangunan dan penetapan tema arsitektur bangunan

3. KDB permukiman perkotaan diizinkan maksimal sebesar 70% dan mengikuti rencana detil tata ruang yang ada
4. Pembatasan fungsi dan peruntukkan lain yang menimbulkan dampak tidak baik terhadap permukiman sesuai dengan rencana rinci tata ruang
5. Pengaturan volume ruang terbuka hijau sesuai dengan rencana rinci tata ruang
6. Diizinkan pengembangan fasum dan fasos sesuai skalanya
7. Penetapan jenis dan syarat penggunaan bangunan yang diizinkan.

Penetapan sanksi dalam pengendalian pemanfaatan ruang terbagi menjadi dua yaitu sanksi terhadap pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam RT/RW dikenakan sanksi secara administratif maupun sanksi pidana. Arahan sanksi tersebut merupakan acuan dalam pengenaan sanksi terhadap:

1. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah
2. Pelanggaran ketentuan peraturan zonasi
3. Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW
4. Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW
5. Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh

peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum

6. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh melalui prosedur yang tidak benar.

Terhadap pelanggaran dikenakan sanksi administratif berupa :

1. Peringatan tertulis
2. Penghentian kegiatan sementara kegiatan
3. Penghentian sementara pelayanan umum
4. Penutupan lokasi
5. Pencabutan izin
6. Pembatalan izin
7. Pembongkaran bangunan
8. Pemulihan fungsi ruang
9. Denda administrasi.

Terhadap pelanggaran dikenakan sanksi administratif berupa :

1. Peringatan tertulis
2. Penghentian sementara kegiatan
3. Penghentian sementara pelayanan umum
4. Penutupan lokasi
5. Pembongkaran bangunan
6. Pemulihan fungsi ruang
7. Denda administratif.⁴⁰

Dalam rencana detail tata ruang wilayah yang dituangkan dalam peraturan

⁴⁰ Lihat Pasal 92 Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030

daerah Kabupaten Bantul, tidak mengesampingkan adanya hak-hak masyarakat, diantaranya:

1. Mengetahui rencana tata ruang

Masyarakat dapat mengetahui rencana tata ruang melalui lembaran negara atau lembaran daerah, pengumuman, dan/atau penyebarluasan oleh pemerintah. Pengumuman atau penyebarluasan tersebut dapat diketahui masyarakat antara lain adalah dari pemasangan peta rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan pada tempat umum, kantor kelurahan dan/atau kantor yang secara fungsional menangani tata ruang tersebut

2. Memanfaatkan ruang darat dan ruang udara berdasarkan ketentuan dan peraturan perundang-undangan, agama, adat yang berlaku.

3. Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang. yang dimaksud dengan penggantian yang layak adalah bahwa nilai atau besarnya penggantian tidak menurunkan tingkat kesejahteraan orang diberi penggantian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Menikmati tambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Pertambahan nilai ruang dapat dilihat dari sudut pandang ekonomi, sosial, budaya dan kualitas lingkungan yang dapat berupa dampak langsung terhadap peningkatan ekonomi masyarakat, sosial, budaya dan kualitas lingkungan.

5. Mengajukan keberatan terhadap pejabat berwenang terhadap pembangunan

yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya.

6. Mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang di wilayahnya.
7. Mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

Sedangkan kewajiban masyarakat dalam hal tata ruang adalah:

1. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan
2. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang
3. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang.
4. Memberi akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum. Pemberian akses dimaksudkan untuk menjamin agar masyarakat dapat mencapai kawasan yang dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan sebagai milik umum. Kewajiban memberikan akses dilakukan apabila memenuhi syarat berikut:
 - a. Untuk kepentingan masyarakat umum
 - b. Tidak ada akses lain menuju kawasan dimaksud.

Jadi dalam hal ini pengaturan tata ruang di Kabupaten Bantul, telah diatur dalam Peraturan daerah maupun Peraturan menteri Agraria/Kepala BPN

dalam penelitian ini didapat data bahwa antara satu regulasi dengan yang lain saling sudah saling terkait dan sesuai meskipun dalam prakteknya belum ada peraturan daerah yang mengatur tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan sebagaimana yang telah diatur dalam Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011.

Perda RT/RW Kabupaten Bantul sebenarnya telah mampu mengatur tata ruang yang bagus untuk menghambat laju pertumbuhan perubahan lahan pertanian menjadi pemukiman, walaupun dalam prakteknya untuk membendung laju pertumbuhan pemukiman di Kabupaten Bantul sangatlah sulit dilakukan. Hal ini dikarenakan lahan peruntukan bagi perumahan misalnya di kecamatan Pajangan maupun daerah peruntukan perumahan adalah daerah yang jauh dari pusat kota sehingga menyulitkan masyarakat untuk mengakses pemenuhan kebutuhannya. Selain itu, lahan peruntukan bagi pemukiman adalah lahan yang kurang tersedianya sarana air bersih sehingga tidak disukai oleh pengembang maupun masyarakat.

Selain itu dalam Peraturan Tata Guna Tanah Dengan Peraturan Perumahan Di Kabupaten Bantul, kendala yang muncul adalah kurang tegasnya sanksi yang diberikan bagi penyalahguna ijin tataguna tanah sehingga banyak pihak pengembang yang tidak mengindahkan pertauran daerah mengenai RT/RW Kabupaten Bantul

BAB V

PENUTUP

C. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya maka didapatkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pembangunan Perumahan yang berada di Kawasan Kabupaten Bantul ditinjau dari Aspek Tata Guna Tanah sudah sesuai dengan ketentuan yang ada yakni Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030, dimana terdapat aturan yang jelas mengenai daerah manasajakah yang diperuntukan untuk wilayah perumahan/pemukiman. Setiap orang yang akan mengalihfungsikan lahan menjadi perumahan wajib mengajukan ijin perubahan penggunaan tanah kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul hal ini wajib dilakukan agar Pemerintah daerah Kabupaten Bantul dapat melakukan pengawasan terhadap perubahan penggunaan tanah sehingga tidak menyalahi tata guna tanah.

Kendala Peraturan Tata Guna Tanah dengan Peraturan Perumahan di Kabupaten Bantul telah sesuai baik mengenai aturan tata ruang sendiri maupun peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan perumahan, yaitu dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Daerah

Kabupaten Bantul Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Perumahan meskipun belum ada aturan yang tegas yang mengatur khusus mengenai lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagai bentuk tindak lanjut dari Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011, sehingga pengaturan mengenai lahan pangan masih belum jelas. Selain itu dalam Peraturan Tata Guna Tanah Dengan Peraturan Perumahan Di Kabupaten Bantul, kendala yang muncul adalah kurang tegasnya sanksi yang diberikan bagi penyalahgunaan izin tata guna tanah sehingga banyak pihak pengembang yang tidak mengindahkan peraturan daerah mengenai RT/RW Kabupaten Bantul.

D. Saran

1. Hendaknya pemerintah daerah Kabupaten Bantul segera mengeluarkan aturan/kebijakan mengenai lahan pertanian pangan berkelanjutan guna melindungi luas area tanah persawahan sehingga tidak dialihfungsikan untuk kepentingan perumahan yang akan mengancam lahan pangan itu sendiri.
2. Hendaknya Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul lebih tegas dan selektif dalam pemberian izin alih guna tanah terutama tanah persawahan untuk pemukiman terutama pada lahan subur, dan pembangunan perumahan lebih diprioritaskan pada site plan yang telah ditentukan sebagaimana dalam rencana detail tata ruang wilayah Kabupaten Bantul.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Aminudin, *Peran Rumah dalam Kehidupan Manusia*, Kanisius, Semarang, 2007
Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Yogyakarta, 2007
Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung 1996

Eko Budiharjo, *Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, Perkotaan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1998

Hasni, *Hukum Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah, Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008

Hendrawan, *Pembangunan Perumahan Berwawasan Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004

Johara T. Jayadinata, *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan, dan Wilayah*, ITB, Bandung, 1982.

Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung 2008

Maria S. W, *Kebijakan Pertanahan*, Kompas, Jakarta 2009

Muchsin & Imam Koeswahyono, *Aspek Kebijakan Hukum Penatagunaan Tanah, dan Penatagunaan Ruang*, Nuansa, Bandung 2013

Mudjiono, *Politik dan Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta 1997

Samun Ismaya. *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011

Suardi, *Hukum Agraria*, Jakarta, 2005

Urip Santoso. *Hukum Agraria Kajian Kompherhensif*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2013

Widyaningsih, *Beberapa Pokok Pikiran Tentang Perumahan*, Tarsito. Bandung. 2006

ZulfieSyarief, *Kebijakan Pemerintah di Bidang Perumahan dan Permukiman bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah*, USUPress, Medan. 2000

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Daerah DI. Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010 – 2030

Peraturan Daerah Kabupen Bantul Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Perumahan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

Data Internet

<https://www.bantulkab.go.id/profil/sejarah.html>

Arianto sam, *Pengertian tata ruang Kota*, Selasa 10 juni 2015
<http://www.ariamto.sam@gmail.com>, (01.15WIB).

Drs.Sjofar Bakar, *Menulis Referensi dari Internet*, Edisi Mei-Juni 2009
<http://www.buletin online.com>, Kamis 16 Mei (21.30).

Joevsafjra blog, *Devinisi dan Betuk Partisipasi*, <http://www.joevsafjra.blog>, senin 20 Juli 2015 (12.30).

LAMPIRAN

Peta IV-18. Rencana Kawasan Permukiman

