

Penerapan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah terhadap Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali

Nursuliantoro¹, Fokky Fuad², Anas Lutfi³

Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Al-Azhar Indonesia
Jl. Sisingamangaraja, Kebayoran Baru Jakarta Selatan 12110

suliantoro14@gmail.com, fokkyf@gmail.com, anaslutfi.jakarta@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh keprihatinan penulis terhadap proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah di berbagai daerah provinsi Indonesia yang rumit dan lama sehingga menimbulkan kerugian materiil maupun immateriil kepada masyarakat pemilik tanah. Penulis memilih lokasi riset di Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali karena dalam pengamatan penulis, di antara beberapa proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah yang terjadi di daerah-daerah, maka proses Konsolidasi Tanah di Subak Sanggulan adalah yang paling lama (mangkrak selama 33 tahun) dan paling kompleks permasalahan hukumnya hingga sampai pada proses peradilan sehingga menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat adat pemilik tanah. Dalam tesis ini penulis mengurai benang kusut permasalahan-permasalahan yang terjadi antara pemerintah daerah setempat beserta elemen-elemennya dengan masyarakat adat pemilik tanah. Telaah yuridis dan penerapannya penulis sajikan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan terbaru yaitu Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian empiris atau penelitian lapangan, dimana penulis melakukan observasi dan berinteraksi langsung dengan masyarakat adat sekaligus pemilik tanah juga mewawancarai pemerintah daerah beserta elemen-elemennya. Berdasarkan hasil penelitian penulis ditemukan beberapa akar permasalahan yang menjadi penyebab utama mangkraknya proses Konsolidasi Tanah selama 33 tahun.

Kata kunci: Subak Sanggulan, Konsolidasi Tanah, dan Masyarakat Adat.

Abstract

This research is motivated by the author's concern about the process of implementing Land Consolidation in various provinces of Indonesia that is complicated and long so as to cause material and immaterial losses to the landowner community. The author chose the research location in Subak Sanggulan, Banjar Anyar Village, Kediri District, Tabanan District, Bali Province because in the observation of the author, among several processes of implementation of Land Consolidation that occurred in the regions, the process of Land Consolidation in Subak Sanggulan is the longest (mangkrak for 33 years) and the most complex legal problems to the judicial process so as to cause a lot of harm to indigenous landowners. In this thesis the author unravels the tangled thread of problems that occur between the local government and its elements with the indigenous landowners. Juridical study and application of the author presented using the latest legislation, namely the Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Affairs / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 12 Year 2019 on Land Consolidation. The research method used in this study is empirical research method or field research, where the author observes and interacts directly with indigenous peoples as well as landowners as well as interviewing local governments and their elements. Based on the results of the study the authors found several root problems that became the main cause mangkraknya soil consolidation process for 33 years.

Keywords: Subak Sanggulan, Consolidated Land, and Indigenous Peoples.

A. LATAR BELAKANG

Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Tanah harus digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya yang diatur dalam Hukum Tanah dan agar tanah dapat digunakan secara baik dan tepat perlu ditunjang oleh aturan-aturan hukum berupa Hukum Tanah.¹ Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan tertinggi menguasai tanah, yang dikenal dengan sebutan hak menguasai negara atas tanah. Wewenang hak menguasai negara atas tanah disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.

Tanah adat yang berada dalam wilayah Indonesia merupakan tanah yang memiliki bermacam sifat dan corak yang berbeda-beda. Masing-masing daerah berbeda-beda dalam proses kepemilikannya

termasuk juga penyebutan nama yang menggunakan istilah kedaerahan masing-masing. Oleh karena itulah, suatu uraian tentang hukum tanah harus dimulai dengan menerangkan persekutuan itu sendiri, sebab hak-hak perseorangan di dalamnya dapat juga ditinjau sebagai pelaksanaan hukum tanah oleh setiap anggota persekutuan dan hak masyarakat yang setiap anggotanya saling pengaruh-mempengaruhi.²

Masyarakat hukum adat tidak dapat dilepaskan dengan tanah dikarenakan masyarakat hukum adat memiliki hubungan spiritual dan khusus dengan tanah mereka. Tanah merupakan salah satu harta kekayaan milik desa adat. Dalam Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat khususnya Pasal 55 ayat (3) huruf b dengan jelas menyebutkan bahwa tanah desa adat adalah salah satu harta kekayaan milik desa adat. Tanah-tanah yang dimaksud itu adalah tanah-tanah yang lazim disebut tanah desa atau tanah *druwe*, yang kemudian oleh

¹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana-Prenadamedia Grup, Jakarta, 2019, hlm. 109.

²Novyta Uktolseja, "Eksistensi Tanah Adat Dati di Ambon Dalam Sistematika Hukum Pertanahan di

Indonesia", dalam Sri Hajati, *Dinamika Hukum Agraria Indonesia*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2020, hlm. 135.

beberapa pihak dikualifikasikan sebagai tanah ulayat oleh UUPA.³

Tanah-tanah milik desa adat tersebut memberi kekuasaan kepada desa adat untuk mengatur dan memanfaatkan tanah-tanah tersebut sesuai dengan aturan adat yang dibuat oleh masing-masing desa adat. Tanah-tanah desa adat meliputi tanah *druwe* desa dalam arti sempit (kuburan, lapangan, pasar), tanah pekarangan desa (PKD) dan tanah *ayahan* desa (AyDs), serta tanah pura baik yang digunakan untuk bangunan pura (*tegak pura*) ataupun tanah yang digunakan untuk keperluan pura (*tanah laba pura*) jika pura tersebut adalah milik desa adat. Seluruh tanah adat tersebut memiliki fungsi dan cara pemanfaatannya masing-masing.⁴

Desa adat di Bali mempunyai ciri yang bersifat khusus yang membedakannya dengan masyarakat hukum adat lainnya. Ciri khusus tersebut berkaitan dengan landasan filosofis terbentuknya desa adat dengan dasar agama Hindu yang menjiwai kehidupan masyarakat hukum adat di Bali yang dikenal dengan filosofi *Tri Hita Karana* yang secara harfiah berarti *tri* (tiga), *karana* (penyebab), *hita* (kebahagiaan) atau tiga penyebab

kebahagiaan. *Tri Hita Karana* berkaitan dengan hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa, alam semesta, dan sesama manusia.

Dalam Pasal 10 Perda Bali No.4 Tahun 2019 menyebutkan bahwa *palemahan* (wilayah) desa adat meliputi tanah milik desa adat dan *tanah guna kaya* (tanah hak milik pribadi) yang bersifat komunal maupun individual. Ketentuan ini mempertegas bahwa dalam setiap wilayah desa adat terdapat tanah hak milik pribadi masyarakat, sehingga hal inilah yang membuat siapa saja dapat tinggal dan menetap di wilayah desa adat. Karena hak milik pribadi dari masyarakat ini dapat diperjualbelikan maupun dialihkan kepada pihak lain. Hak milik pribadi yang diperjualbelikan inilah yang memungkinkan masuknya *krama tamiu* (beragama Hindu tapi bukan warga masyarakat desa adat) ke dalam wilayah desa adat. Berdasarkan kaidah hukum adat, mereka yang dapat menikmati hasil tanah dalam suatu wilayah ulayat hanyalah anggota dari persekutuan atau kesatuan masyarakat hukum adat tersebut, sehingga hak untuk menguasai atas tanah milik adat hanya dapat

³Made Ayu Trisnawati, "Kedudukan Desa Adat di Bali Sebagai Subjek Hukum Hak Milik Atas Tanah", dalam

Sri Hajati, *Dinamika Hukum Agraria Indonesia*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2020, hlm. 223.

⁴Ibid.

diberikan kepada anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan.⁵

Sesuai dengan apa yang penulis uraikan diatas, penulis tertarik untuk meneliti/menulis pemikiran berkaitan dengan tanah milik desa adat yang dapat dikuasai secara komunal maupun perseorangan ini. Ketertarikan penulis dilatarbelakangi oleh ditetapkannya tanah adat Subak Sanggulan sebagai lokasi pelaksanaan Konsolidasi Tanah (*Land Consolidation/LC*) dengan menggunakan anggaran dari APBN. Penulis mengamati dimana sering kali pemerintah mengambil tanah rakyat dengan suatu alasan untuk pembangunan. Penulis sependapat dengan Maria S.W. Sumadjono⁶ bahwa pemerintah menganggap tanah ulayat adalah milik pemerintah. Padahal keberadaan tanah ulayat sebenarnya bukan milik suku, kelompok atau orang tertentu ataupun pemerintah. Dengan demikian, posisi masyarakat (adat) jelas akan sangat lemah apabila tindakan-tindakan yang dilakukan secara kekerasan dan secara ideologis itu dilakukan. Lebih lanjut Maria S.W Sumardjono menjelaskan bahwa terkadang para pihak yang menghadapi konflik seperti

ini, baik pengelola proyek di lapangan maupun pemerintah di daerah dan di pusat, mengelak dari suatu kenyataan bahwa masyarakat adat setempatlah yang terlebih dahulu memiliki hak atas tanah dan sumber daya alam tersebut. Berbagai kasus tentang tanah ulayat yang timbul dalam skala regional maupun nasional, tidak akan pernah memperoleh penyelesaian secara tuntas tanpa adanya kriteria objektif yang diperlukan sebagai tolok ukur penentu keberadaan hak ulayat.

Berdasarkan pemikiran di atas, penulis merumuskan 2 (dua) rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum Tanah Adat Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali setelah adanya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah ?
2. Bagaimanakah penerapan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala

⁵Sri Hajati, Ellyne Dwi Pespasari, Soelistyowati, dkk, *Buku Ajar Hukum Adat*, Kencana-Prenadamedia Grup, Jakarta, 2018, hlm. 112.

⁶Maria S.W.Sumadjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, 2006, hlm. 67.

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah dalam pelaksanaan revitalisasi dan aktivasi konsolidasi tanah Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali?

B. METODE PENELITIAN

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.⁷Jenis penelitian ini adalah penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian empiris digunakan untuk menganalisa hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu

berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.⁸

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan yang bersifat empiris, yaitu suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat pada penerapannya atau praktek di lapangan.⁹

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Banjar Anyar adalah desa yang berada di kecamatan Kediri, Kabupaten Tabanan, provinsi Bali, Indonesia. Kabupaten Tabanan adalah salah satu Kabupaten dari beberapa Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Bali. terletak dibagian selatan Pulau Bali, Kabupaten Tabanan memiliki luas wilayah 839,33 KM² yang terdiri dari daerah pegunungan dan pantai.¹⁰ Sebanyak 23.358 Ha atau 28,00% dari luas lahan yang ada di Kabupaten Tabanan merupakan lahan persawahan, sehingga Kabupaten Tabanan dikenal sebagai daerah

⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986), Hal. 6

⁸Bambang Sunggona, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), Hal. 43

⁹*Ibid.*, Hal. 52

¹⁰<https://tabanankab.go.id/home/mengenal-tabanan/topografi>.diakses pada tanggal 20 April 2022, pukul 12.38 WIB

agraris.¹¹

Sebagaimana telah dimaklumi bersama, bahwa potensi unggulan Kabupaten Tabanan adalah bidang pertanian karena sebagian besar mata pencaharian, soko guru perekonomian daerah, serta penggunaan lahan wilayah Tabanan masih didominasi bidang pertanian dalam arti luas. Berdasarkan potensi dan kondisi masyarakat Kabupaten Tabanan, asumsi makro ekonomi sebagai landasan kebijakan dalam penyusunan Anggaran adalah tingkat pertumbuhan perekonomian Kabupaten Tabanan. Tujuan yang ingin diwujudkan adalah semakin tumbuh kembangnya industri pedesaan yang berbasis pertanian sebagai media strategi untuk memacu perekonomian masyarakat desa (petani) dengan meningkatkan nilai tambah petani melalui industri penanganan dan pengolahan pasca panen diharapkan akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pada tahun 1986, Subak Sanggulan ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan Konsolidasi Tanah (LC) dengan menggunakan Anggaran APBN. Namun, pelaksanaan LC di daerah ini berjalan kurang

lancar karena ada beberapa pemilik tanah yang kurang paham dan belum mau menerima proyek LC dengan berbagai alasan.

Kegiatan LC tetap dilaksanakan sampai terbitnya sertipikat tahun 1987 sebanyak : 496 buah. Bagi masyarakat yang setuju, mereka bersedia menerima sertipikat, sedangkan yang menolak, tidak mau menerima sertipikat hasil kegiatan LC tersebut. Hal ini menjadi berlarut-larut sampai berujung pada proses Pengadilan. Berdasarkan putusan Mahkamah Agung No. 1003.K/PDT/1989 Tanggal 22 Juni 1992 yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, pemerintah dimenangkan. Hal ini berarti, pelaksanaan LC dan Sertipikat yang diterbitkan sah secara hukum. Kenyataan di lapangan, para pemilik tanah semula tetap menguasai tanahnya sesuai dengan kondisi sebelum LC. Untuk mengatasi hal tersebut serta untuk menjaga suasana tetap kondusif, diambil inisiatif dengan memusyawarahkan kembali pelaksanaan LC yang sudah ada putusan MA tersebut.

Akhirnya diputuskan untuk *di-redesain* (ditata ulang) sesuai keinginan para

¹¹Ibid.,
<https://tabanankab.go.id>

pemilik tanah semula. Surat Bupati Tabanan kepada Perbekel Desa Banjar Anyar tanggal 18 Januari 2008 Nomor : 592/063/T.Pem, pada intinya dapat menyetujui pelaksanaan LC Sanggulan tahap II dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. LC yang dilaksanakan adalah LC swadaya yang pendanaannya berasal dari masyarakat.
2. Pemanfaatan tanah peran serta, harus tetap memperhatikan ketersediaan Fasum dan Fasos.
3. Selalu berkoordinasi dengan Pemerintah Kabupaten Tabanan khususnya yang terkait dengan Penataan Tanah Peran Serta dan mematuhi segala mekanisme dan prosedur hukum.

Pelaksanaan kegiatan LC ini sudah sampai pada sosialisasi hasil Pengukuran Ricikan yang dilaksanakan pada tanggal 22 Juli 2008 sesuai surat Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan tanggal 21 Juli 2008 Nomor : 420.61-2078-Tbn. Kegiatan ini belum bisa ditindaklanjuti karena masih ada beberapa warga yang bermasalah dan belum tersedianya dana.

Menurut penulis, kendala pelaksanaan konsolidasi tanah disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

- a. Waktu yang ditempuh dan pekerjaan yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk menyelesaikan pengadaan tanah relatif lebih lama dan lebih banyak, karena harus membangun sarana dan prasarana lingkungan yang memadai untuk suatu lingkungan perumahan atau kawasan permukiman yang layak huni. Jika tanah yang dikonsolidasi adalah non hunian (tanah untuk pertanian dan perikanan), maka pemerintah pun harus menyiapkan lahan tersebut sesuai penggunaan semula, meskipun dengan luasan yang lebih kecil. Selain itu, harus menyiapkan/membangun sarana dan prasarana lingkungan serta lahan usaha pemilik tanah, tentu untuk itu dibutuhkan biaya yang lebih besar.
- b. Tidak semua kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum, pengadaan tanahnya dapat dilakukan dengan metode

konsolidasi. Pembangunan waduk atau bendungan misalnya, sulit dilakukan dengan metode konsolidasi, sehingga pemerintah beranggapan bahwa hasil konsolidasi tanah tidak maksimal untuk pengadaan tanahnya.

- c. Muncul perilaku “spekulasi tanah” dari sebagian pemilik tanah yang tanahnya dikonsolidasi. Beberapa pengalaman konsolidasi tanah menunjukkan bahwa setelah suatu wilayah dikonsolidasi, peserta konsolidasi menjual kembali tanahnya yang sudah tertata rapi dalam suatu kawasan, dengan pertimbangan keuntungan ekonomis yang akan diperoleh, pemerintah beranggapan bahwa konsolidasi tanah tidak tepat sasaran karena yang menikmati peningkatan nilai ruang dan lingkungan bukan peserta konsolidasi tanah akan tetapi orang lain yang secara ekonomi mempunyai

kemampuan ekonomi lebih baik daripada peserta konsolidasi.

- d. Bagi pemilik tanah, kendala lebih disebabkan kurangnya pemahaman yang komprehensif atas manfaat/keuntungan menjadi peserta konsolidasi tanah. Pemilik tanah masih enggan untuk mengizinkan luasan tanahnya dikurangi tanpa ganti rugi sama sekali. Masyarakat pemilik tanah belum sepenuhnya memahami nilai keuntungan yang akan diperoleh secara ekonomis, sosial dan ekologis dari keikutsertaannya dalam konsolidasi tanah.

Subak Sanggulan yang berada di Desa Banjar Anyar, Kecamatan Kediri, Kabupaten Tabanan, Provinsi Bali, ditetapkan sebagai objek Konsolidasi Tanah beberapa tahun silam. Konsolidasi Tanah ini dilakukan dalam rangka menata kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang.

Pelaksanaan konsolidasi tanah terdiri dari mendaftarkan subjek dan objek tanah, pengukuran bidang tanah, serta pemetaan topografi dan penggunaan tanah. Hasil pendaftaran tersebut selanjutnya dijadikan dasar untuk pembuatan desain blok, yang kemudian dibawa dalam musyawarah bersama masyarakat.¹²

Kendala-kendala

pelaksanaan konsolidasi tanah di atas, menurut penulis, pemerintah dapat mengupayakan solusinya. Pemerintah perlu merumuskan terlebih dahulu kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang bagaimana yang tanahnya dapat disediakan melalui metoda konsolidasi tanah. Jika untuk pembangunan bendungan, waduk, bandar udara atau kegiatan pembangunan lain yang mempunyai dampak besar terhadap kehidupan manusia,

pengadaan tanahnya tentu sulit dilakukan melalui konsolidasi. Namun pada kegiatan-kegiatan pembangunan seperti penataan permukiman, jalan/jalan tol, jalur kereta api, rumah sakit pemerintah, kantor pemerintah, sarana olah raga, sarana pendidikan milik pemerintah misalnya, pengadaan tanahnya dapat dilakukan dengan metoda konsolidasi.

Pada tahun 1986 berbagai permasalahan, baik permasalahan sosial maupun permasalahan hukum muncul, sebagai akibat dari kurangnya sosialisasi mengenai pelaksanaan konsolidasi tanah oleh Pemerintah Daerah setempat dan instansi terkait kepada masyarakat Desa Adat Banjar Anyar, sehingga upaya realisasi konsolidasi tanah ditentang masyarakat adat setempat. Pertentangan antara masyarakat

¹²Waksito dan Hadi Arnowo, 2017, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Cet. Ke-1, Kencana, Jakarta, h. 272.

adat dengan pemerintah mengenai pelaksanaan konsolidasi tanah ini menyebabkan pemerintah melakukan pemblokiran atas tanah tersebut selama 30 tahun. Pemblokiran ini tentu saja menimbulkan keresahan dan kerugian yang tidak sedikit bagi masyarakat adat.

Dalam penelusuran penelitian penulis, ditemukan bahwa sesungguhnya terjadinya pertentangan ini dapat dihindari karena menurut penulis, pemerintah daerah setempat kurang terbuka dan kurang konsolidasi pada masyarakat sehingga realisasi konsolidasi tanah tidak diterima oleh masyarakat. Terdapat beberapa alasan yang menjadi penyebab tidak diterimanya konsolidasi tanah oleh masyarakat, yaitu:¹³

1. Sosialisasi konsolidasi tanah kepada masyarakat sangat kurang.

2. Tidak tersedianya saluran air.
3. Terdapat kesan pemerintah memaksakan kehendak.
4. Masyarakat adat belum bisa menerima perubahan dari pertanian ke non pertanian/pemukiman.

Dari beberapa sebab tidak diterimanya konsolidasi tanah di atas, penulis melihat bahwa masyarakat adat masih asing dengan istilah “konsolidasi tanah” apalagi memahami tata laksana dari konsolidasi tanah. Konsolidasi tanah merupakan proyek pemerintah yang “hanya” bersandar Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial” sehingga hak atas tanah tidak menjadi penghalang bagi pemerintah untuk melaksanakan wewenangnya terkait konsolidasi tanah. Keharusan pelaksanaan konsolidasi tanah secepatnya menimbulkan kesan terburu-buru sehingga masyarakat adat

¹³Hasil wawancara peneliti dengan I Nyoman Beratagama, SE, BR. Sanggulan, Banjar Anyar, 20 Mei 2021.

mendapatkan kesan pemerintah memaksakan kehendak tanpa mempedulikan keberatan masyarakat adat sebagai pemilik tanah adat yang sudah dimiliki secara turun temurun.

Penulis juga menemukan banyaknya permohonan masyarakat terkait Pengembalian Batas, Peralihan Hak, bahkan permohonan sertipikat baru melalui konversi maupun PTSL yang berlokasi di Kawasan Konsolidasi Tanah Subak Sanggulan, Ds. Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, padahal di lokasi tersebut sudah terbit sertipikat hasil penataan Konsolidasi Tanah tahun 1987. Hal tersebut tidak dapat dilayani oleh kantor pertanahan kabupaten Tabanan karena kawasan tersebut merupakan kawasan terblokir sejak tahun 1987, dimana telah terjadi permasalahan pelaksanaan penataan Konsolidasi Tanah saat itu. Kantor Pertanahan telah

membagikan sebagian dari sertipikat hasil Konsolidasi Tanah kepada peserta yang setuju/tidak mempermasalahkan dan tetap menyimpan sertipikat sisanya yang tidak setuju/ melakukan gugatan hukum.

Ketidakpastian proses konsolidasi tanah menyebabkan beberapa kerugian bagi masyarakat adat, dimana tanah tidak bisa dijualbelikan, karena diblokir oleh Pemerintah Kabupaten Tabanan dan pajak tidak bisa dibayar.¹⁴ Keadaan ini dibenarkan oleh I Nyoman Sudata dan I Nyoman Beratagama sebagai warga dari masyarakat adat yang menjadi ‘korban’ atas mangkraknya proses konsolidasi tanah; dimana proses konsolidasi tanah rancu tidak ada ujung pangkalnya sehingga pemerintah melakukan pemblokiran atas tanah tersebut selama 30 tahun, jual beli tanah tidak dilayani.¹⁵ Situasi seperti ini sangat berdampak bagi masyarakat

¹⁴Hasil wawancara penulis dengan I Wayan Sugita, BR. Jagastru, Kediri, 20 Mei 2021.

¹⁵Hasil wawancara penulis dengan I wayan Sudata, warga Kediri, 25 Mei 2020.

pemilik tanah adat, terutama dalam pengurusan sertipikat tidak dilayani, urusan jual beli tanah tidak dilayani, kepemilikan tanah menjadi kacau akibat terjadi jual beli tanah di bawah tangan.¹⁶ Berdasarkan beberapa hasil wawancara, penulis temukan bahwa mulai dari tahun 1985 sampai dengan 2020 warga masyarakat adat selaku pemilik tanah sangat dirugikan karena fungsi dari tanah tersebut tidak bisa dimanfaatkan maksimal, sebab:

1. Untuk usaha tidak bisa karena Sertipikat belum dibagikan;
2. Untuk pertanian terkendala air karena saluran air tidak tersedia;
3. Tidak bisa dijual karena terkendala Sertipikat.

Beberapa upaya telah dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan konsolidasi tanah Subak Sanggulan, yaitu:¹⁷

1. Melakukan pendataan

dengan masyarakat pemilik tanah di LC;

2. Koordinasi dengan Kabupaten (TAPEM) untuk mohon LC dilanjutkan;
3. Membentuk Panitia di desa, mengadakan rapat dengan pemilik tanah LC di Pura Ulun Suwi;
4. Pada tahun 1986 Pemerintah Desa beserta Kabupaten mau menyelesaikannya dengan cara swadaya tapi gagal;
5. Pada tahun 1996 ada investor bekerja sama dengan Pemerintah Desa berencana menyelesaikannya juga gagal;
6. Pemerintah Kabupaten berencana menyelesaikannya tapi hanya di Blok I saja dan pada tahun 2020 baru bisa diselesaikan.

¹⁶Hasil wawancara penulis dengan I Nyoman Beratagama, SE., BR. Sanggulan, Banjar Anyar, Kediri, Tabanan, 20 Mei 2021.

¹⁷Hasil wawancara penulis dengan I Made Budiana, Perbekel Banjar Anyar, Kantor Desa Banjar Anyar, 22 Mei 2021.

Berdasarkan hasil wawancara kepada para narasumber, analisa penulis terhadap keseluruhan permasalahan proses pelaksanaan konsolidasi tanah di Subak Sanggulan adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan LC di daerah ini berjalan kurang lancar karena ada beberapa pemilik tanah yang kurang paham dan belum mau menerima proyek LC dengan berbagai alasan. Hal ini menjadi berlarut-larut sampai berujung pada proses Pengadilan, dimana berdasarkan putusan Mahkamah Agung No. 1003.K/PDT/1989 Tanggal 22 Juni 1992 yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, pemerintah dimenangkan. Hal ini berarti, pelaksanaan LC dan Sertipikat yang diterbitkan sah secara hukum.
2. Kenyataan di lapangan, para pemilik tanah semula tetap menguasai tanahnya sesuai dengan kondisi sebelum LC.

3. Untuk mengatasi hal tersebut serta untuk menjaga suasana tetap kondusif, diambil inisiatif dengan memusyawarahkan kembali pelaksanaan LC yang sudah ada putusan MA tersebut.
4. Akhirnya diputuskan untuk di-redesain (ditata ulang) sesuai keinginan para pemilik tanah semula. Kegiatan ini dibiayai dari APBD Pemkab Tabanan.
5. Surat Perbekel Desa Banjar Anyar kepada Bupati Tabanan tanggal 4 Januari 2008 No. 893.3/05/Pem, mohon Persetujuan Pelaksanaan Lanjutan LC Sanggulan tahap II secara swadaya yang pembiayaannya akan diambil melalui tanah sisa.
6. Surat Bupati Tabanan kepada Perbekel Desa Banjar Anyar tanggal 18 Januari 2008 Nomor : 592/063/T.Pem, pada intinya dapat menyetujui pelaksanaan LC Sanggulan tahap II dengan memperhatikan hal-hal

sebagai berikut :

7. LC yang dilaksanakan adalah LC swadaya yang pendanaannya berasal dari masyarakat.
8. Pemanfaatan tanah peran serta, harus tetap memperhatikan ketersediaan fasum dan fasos.
9. Selalu berkoordinasi dengan Pemkab Tabanan khususnya yang terkait dengan Penataan Tanah Peran Serta dan mematuhi segala mekanisme dan prosedur hukum.
10. Pelaksanaan kegiatan LC ini sudah sampai pada sosialisasi hasil Pengukuran Ricikan yang dilaksanakan pada tanggal 22 Juli 2008 sesuai surat Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan tanggal 21 Juli 2008 Nomor : 420.61-2078-Tbn.
11. Kegiatan ini belum bisa ditindaklanjuti karena masih ada beberapa warga yang bermasalah dan belum tersedianya dana.

Terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata

Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah menggantikan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah yang belum dapat sepenuhnya menampung perkembangan dan kebutuhan pengaturan Konsolidasi Tanah.

Konsolidasi Tanah yang terjadi di Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali adalah Konsolidasi Tanah Pertanian. Berbagai macam permasalahan menyertai proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Subak Sanggulan, bahkan sampai kepada sengketa yang berlanjut pada gugatan yang diajukan oleh para peserta Konsolidasi Tanah pada tahun 1986. Rumitnya permasalahan-permasalahan yang terjadi menyebabkan proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah mangkrak selama 33 tahun, dimana tidak juga dapat terselesaikan dengan Peraturan

Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah.

Terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah dapat dikatakan merupakan angin segar bagi terselesaikan permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Subak Sanggulan. Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan telah mengambil pelajaran yang sangat berharga dalam penyelesaian masalah dengan masyarakat adat Desa Banjar Anyar sebagai pemilik tanah adat di Subak Sanggulan, dimana pemilik tanah adat sebagai peserta Konsolidasi Tanah terlibat sepenuhnya dalam proses pelaksanaannya.

Permasalahan-permasalahan proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah Subak Sanggulan, meski baru terlaksana sebagian (50%), telah

menerapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah. Berikut penulis jabarkan, sebagai berikut:

1. Adanya Tumpang tindih hasil penataan Konsolidasi Tanah tahun 2003 dengan penataan Konsolidasi Tanah sertipikat tahun 1987, sehingga sertipikat yang terbit tahun 2004 tumpang tindih dengan sertipikat tahun 1987, disebabkan penataan dalam rangka pembuatan jalan Bypass Ir. Soekarno tidak mengikuti desain dari penataan Konsolidasi Tanah tahun 1986/1987, karena penataan ulang dengan desain baru. Permasalahan ini telah selesai dimana bidang tanah yang terlanjur tumpang tindih diganti / direlokasi dengan bidang tanah sisa obyek Konsolidasi Tanah sesuai dengan persetujuan peserta.
2. Banyaknya terbit sertipikat diatas kawasan Konsolidasi Tanah melalui proses konversi diatas sertipikat hasil penataan Konsolidasi Tanah tahun

- 1986/1987 sehingga terjadi overlap / tumpang tindih penerbitan sertipikat. Terhadap permasalahan ini, Kantor Pertanahan Tabanan telah menarik kembali sertipikat yang telah terbit tumpang tindih diatas sertipikat hasil Konsolidasi Tanah 1986/1987 untuk dibatalkan/dimatikan dengan menyerahkan/ditukar dengan sertipikat hasil penataan Konsolidasi Tanah 1986/1987 sesuai dengan persetujuan peserta Konsolidasi Tanah.
3. Banyaknya masyarakat peserta Konsolidasi Tanah yang merasa kurang menerima luasan dari sertipikat padahal sudah terpotong 20 persen. Dalam menyelesaikan masalah ini, telah diadakan perhitungan luas ulang sesuai dengan data data kepemilikan tanah dan pengukuran rincikan untuk pembuktian apakah benar luas sertipikat yang diterima kurang setelah dipotong 20 persen, apabila terbukti maka akan diganti dengan tanah sisa bersama obyek Konsolidasi Tanah.
 4. Banyaknya masyarakat peserta Konsolidasi Tanah yang belum menyetujui letak/bentuk tanahnya sesuai penataan/ingin pindah lokasinya dengan alasan supaya mudah untuk bagi waris. Solusi dari permasalahan tersebut adalah menukarkan bidang tersebut dengan obyek Konsolidasi Tanah sesuai dengan persetujuan peserta Konsolidasi Tanah.
 5. Desain Konsolidasi Tanah 1986/1987 banyak mengalami perubahan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pembuatan akses jalan baru dan menyambungkan akses jalan keluar ke Baypass Ir. Soekarno. Dalam hal ini, solusinya adalah Sertipikat akan ditata dan diganti sesuai dengan desain yang baru dan apabila terkena bidang tanah maka sertipikatnya diganti/direlokasi ke tanah sisa bersama sesuai dengan persetujuan peserta.
 6. Adanya bangunan permanen dan semi permanen yang menghalangi pembuatan jalan yang perlu dibongkar ataupun dipertahankan. Disini, peserta

Konsolidasi Tanah tidak khawatir lagi, sebab bangunan yang dibongkar diberikan ganti rugi sesuai kesepakatan dan bangunan yang dipertahankan akan ditata kembali sertifikatnya dengan sertifikat peserta lainnya yang seharusnya mendapat posisi di bangunan tersebut sesuai dengan kesepakatan dan persetujuan peserta.

7. Banyaknya bangunan bangunan suci, jalan desa dan tanaman yang tumbuh (padi, ubi dan kelapa) yang harus dikorbankan untuk realisasi fisik pembuatan jalan dan penataan kavling bidang tanah yang di keramatkan oleh warga setempat / Desa Adat. Solusi untuk permasalahan ini adalah:
 - Untuk tanaman diganti rugi sesuai dengan hasil panen yang akan diperoleh.
 - Untuk bangunan suci di tiap bidang sawah dipindahkan dan diganti rugi sesuai RAB yang diajukan. Untuk jalan desa diberikan penjelasan kepada Desa Adat bahwa jalan tersebut telah diganti dengan jalan Konsolidasi

Tanah yang baru yang pengerjaannya sampai finishing (di beton) dengan lebar jalan yang lebih luas dan dapat diterima oleh Desa Adat.

8. Ketidaktersediaan dana dari pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan maupun Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan untuk Pembiayaan Konsolidasi Tanah tahun 2019, dalam rangka penyelesaian Konsolidasi Tanah 1986/1987 yang telah mangkrak selama 33 tahun, baik biaya penataan fisik dilapangan maupun biaya sertifikat tanahnya. Dalam mengatasi ini, Pemerintah Kabupaten Tabanan telah melaksanakan kerjasama dengan pendana untuk dapat membiayai pelaksanaan proyek realisasi Konsolidasi Tanah dengan mengalokasikan tanah sisa bersama obyek konsolidasi Tanah dengan nilai berdasarkan harga appraisal independen dan juga kesepakatan dengan pihak pendana dengan RAB proyek sesuai kualitas standar PU dengan harga lebih rendah.

D. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan pada di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan revitalisasi dan aktivasi konsolidasi tanah Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali mengalami mangkrak selama 33 tahun (1986-2020). Berbagai macam permasalahan hukum yang terjadi selama proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Subak Sanggulan mengakibatkan terjadinya status quo terhadap luas, batas, letak bidang tanah dan hak kepemilikan atas tanah di lokasi Konsolidasi Tanah (LC). Perlindungan Hukum terhadap Revilatsi dan aktivasi konsolidasi tanah Subak Sanggulan Desa Banjar Anyar Kecamatan Kediri Kabupaten Tabanan Provinsi Bali dilakukan dengan berbagai kebijakan dan musyawarah bersama agar mendapat solusi yang tepat terhadap permasalahan tersebut sehingga semua pihak dapat menyelesaikan permasalahan tersebut dengan mementingkan kepentingan masyarakat pada umumnya.
2. Penerapan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah dalam pelaksanaan revitalisasi dan aktivasi konsolidasi tanah Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, Provinsi Bali, telah berjalan dengan baik, meskipun baru terlaksana separuhnya. Namun demikian, hal ini merupakan sebuah langkah besar yang diapresiasi oleh masyarakat adat yang selama 33 tahun merasa dirugikan akibat mangkraknya proses pelaksanaan Konsolidasi

Tanah.

Saran

Adapun saran yang diberikan atas penelitian ini antara lain :

1. Kepada semua Pihak terkait agar menerapkan beberapa strategi konsolidasi tanah di Subak Sanggulan khususnya dan daerah-daerah lain umumnya; pengembangan roadmap dan skema pembiayaan yang menyesuaikan karakter masyarakat setempat, penguatan kapasitas dan tata kelola kelembagaan, pengembangan sistem perencanaan berbasis kemitraan, berbasis pemberdayaan dan keswadayaan masyarakat, serta penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan.
2. Kepada semua Pihak Terkait untuk melakukan Pengembangan dan penerapan program Konsolidasi Tanah di Indonesia (tidak hanya terjadi di Subak Sanggulan) masih menjadi

pekerjaan rumah yang sangat penting bagi pemerintah dan seluruh elemen-elemen yang terlibat. Apabila program Konsolidasi Tanah ini berhasil diterapkan secara efektif, maka upaya penyediaan fasilitas umum bagi seluruh masyarakat Indonesia pun akan menjadi lebih mudah. Keberhasilan proses pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Subak Sanggulan, Desa Banjar Anyar, Kec. Kediri, Kab. Tabanan, di Provinsi Bali sepanjang tahun 2020-2021 dapat menjadi contoh yang baik sekali bagi daerah-daerah lain dalam menerapkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah.

3. Kepada semua pihak terkait agar pelaksanaan Konsolidasi Tanah itu

tidak menyebabkan danya perubahan fungsi pertanian menjadi tanah yang disewakan untuk pemeliharaan ikan, ternak ayam atau tempat kuliner. Perlu dipikirkan dan dibuat tindakan preventif agar hasil Konsolidasi Tanah pertanian tidak beralih fungsi sebagaimana yang terjadi di Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1997.
- Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, Bandung : Remaja Rosda Karya, 1999.
- Jeremy Bentham, *Utilitarianism*, London: Progressive Publishing Company, 1890.
- Jhon Rawls, *Teori Keadilan; Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Judul Asli : *A Theory Of Justice*, Harvad University Press, Cambridge, Massachusetts, 1995.
- Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2018.
- Maria S.W.Sumadjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, 2006.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, Kencana-Prenadamedia Grup, Jakarta, 2018.
- Rony Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Sri Hajati, *Dinamika Hukum Agraria Indonesia*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2020.
- Sri Hajati, Ellyne Dwi Pespasari, Soelistyowati, dkk, *Buku Ajar Hukum Adat*, Kencana-Prenadamedia Grup, Jakarta, 2018.
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian*, Cet. 8, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1992.
- Sukirno, *Politik Hukum Pengakuan Hak*

Ulayat, Kencana-Prenadamedia Grup,
Jakarta, 2018.

Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian
Komprehensif*, Kencana-
Prenadamedia Grup, Jakarta,
2012.

Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan
Hak atas Tanah*, Kencana-
Prenadamedia Grup, Jakarta,
2019.

Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*,
Kencana-Prenadamedia Grup, Jakarta, 2017.

Wayan P. Windya dan I Ketut Sudantra,
Pengantar Hukum Adat Bali,
Lembaga Dokumentasi dan
Publikasi Fakultas Hukum
Universitas Udayana, Denpasar,
2006.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960
tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok
Agraria;

Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019
tentang Desa Adat.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata
Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional
Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019
Tentang Konsolidasi Tanah.