



SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH SEBAGAI SARANA
YURIDIS PENATAAN TANAH
(Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon
Kecamatan Puger Kabupaten Jember)**

***JURIDICAL ANALYSIS LAND CONSOLIDATION AS TOOL LAND
STRUCTURING
(Study Case Land Consolidation Implementation in Puger Kulon Village Puger
District Jember Regency)***

**ARIF QOMARUDDIN
NIM. 060710101037**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2011**



SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH
SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH
(Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa
Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember)**

***JURIDICAL ANALYSIS LAND CONSOLIDATION AS
TOOL LAND STRUCTURING
(Study Case Land Consolidation Implementation in Puger
Kulon Village Puger District Jember Regency)***

**ARIF QOMARUDDIN
NIM 060710101037**

**UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2011**

SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH
SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH
(Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa
Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember)**

***JURIDICAL ANALYSIS LAND CONSOLIDATION AS
TOOL LAND STRUCTURING
(Study Case Land Consolidation Implementation in Puger
Kulon Village Puger District Jember Regency)***

**ARIF QOMARUDDIN
NIM 060710101037**

**UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2011**

Motto :

“Dan milik-Nyalah segala apa yang ada pada malam dan siang hari. Dan Dialah yang maha mendengar maha mengetahui*.”

* Anonim. Departemen Agama Republik Indonesia. 2005. *Alqur'an dan Terjemahnya*. Semarang: Syamil Cipta Media. QS: Al-An'am Ayat 13. Hal. 113.

Kupersembahkan skripsi ini kepada:

1. Kedua orangtuaku tercinta, Ayahku Iskandar dan Ibuku Mu'awanah yang secara rutin telah memberi semangat dalam penyelesaian skripsi ini dan atas segala curahan kasih sayang, doa, didikan, pengorbanan dan dukungannya sepanjang masa, segala hormat dan baktiku padamu. Semoga penulis bisa membahagiakan dan membalas budi baiknya.
2. Almamater Universitas Jember yang penulis cintai.

**ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH
SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH
(Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa
Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember)**

***JURIDICAL ANALYSIS LAND CONSOLIDATION AS
TOOL LAND STRUCTURING
(Study Case Land Consolidation Implementation in Puger
Kulon Village Puger District Jember Regency)***

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum pada
Fakultas Hukum Universitas Jember

**ARIF QOMARUDDIN
NIM 060710101037**

**UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2011**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 04 OKTOBER 2011**

Oleh
Pembimbing

Rizal Nugroho, S.H., M.Hum.
NIP. 195611251984031002

Pembantu Pembimbing

Asmara Budi Dyah DS, S.H.
NIP. 195007101980022001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH
SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH
(Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa
Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember)**

Oleh:

ARIF QOMARUDDIN
NIM 060710101037

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

Rizal Nugroho, S.H., M.Hum.
NIP. 195611251984031002

Asmara Budi Dyah DS, S.H.
NIP. 195007101980022001

Mengesahkan:
Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,

Prof. Dr. M. Arief Amrullah S.H., M.Hum.
NIP. 196001011988021001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

hari : Selasa

tanggal : 04

bulan : Oktober

tahun : 2011

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember

Panitia Penguji

Ketua,

Sekretaris,

Hardiman, S.H.
NIP. 194702011980021001

Warah Atikah, S.H., M.Hum.
NIP. 197303252001122002

Anggota Panitia Penguji

1. **Rizal Nugroho, S.H., M.Hum.** :
NIP. 195611251984031002

2. **Asmara Budi Dyah DS, S.H.** :
NIP. 195007101980022001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : ARIF QOMARUDDIN

NIM : 060710101037

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul **“ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH (Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger Kabupaten Jember)”**, adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 04 Oktober 2011

Yang menyatakan,

ARIF QOMARUDDIN
NIM. 060710101037

UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama penulis panjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufiq serta hidayah-Nya sehingga penulisan skripsi dengan judul **“ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH (Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember)”**, dapat diselesaikan sesuai dengan harapan. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW yang telah membukakan jalan penuh rahmat yang diridhoi Allah SWT. Penulis menghaturkan ucapan terima kasih, kepada yang terhormat:

1. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah meluangkan waktu dan perhatiannya untuk memberikan banyak bimbingan, nasehat serta motivasi dan inspirasi untuk menjadi lebih baik dalam menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu Asmara Budi Dyah DS, S.H. selaku Dosen Pembantu Pembimbing Skripsi yang telah dengan sabar membimbing dan memberi pengarahan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Hardiman, S.H. selaku Ketua Penguji Skripsi atas kesabarannya dan kebijaksanaannya hingga penulis dapat menyelesaikan ujian skripsi dan sebagai Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah meluangkan waktu untuk memberikan saran-saran serta nasehat dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum. selaku Sekertaris Penguji Skripsi atas kesabarannya dan kebijaksanaannya hingga penulis dapat menyelesaikan ujian skripsi.
5. Bapak Prof. Dr. M. Arief Amrullah S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.

6. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember.
7. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H. selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember.
8. Bapak H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum. selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
9. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum. Sebagai Ketua Bagian Hukum Tata Negara (HTN).
10. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember, atas seluruh curahan bimbingannya selama penulis menuntut ilmu, sehingga penulis dapat menyelesaikan masa studi dengan baik di Fakultas Hukum Universitas Jember.
11. Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Jember, atas bantuannya selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember.
12. Teman-teman Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA HTN) Fakultas Hukum Universitas Jember.
13. Teman-teman di Fakultas Hukum Universitas Jember untuk semua angkatan, khususnya angkatan 2006.
14. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih atas semuanya serta kebersamaan kalian di kampus tercinta.

Penulis berharap melalui karya tulis ilmiah ini, dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, bangsa, dan agama. Semoga segala bantuan, perhatian, pengarahan, dan motivasi dari pihak-pihak tersebut diatas, mendapatkan balasan yang sepadan dari Allah SWT. Amin.

Jember, Oktober 2011

Penulis

RINGKASAN

Seperti yang telah diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang mewajibkan untuk menggunakan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam perkembangannya ketersediaan tanah tidak tak terbatas, pertumbuhan dan perkembangan jumlah penduduk dalam perjalanannya telah menimbulkan berbagai persoalan, salah satunya adalah persoalan pertanahan, ketidakseimbangan laju pertumbuhan penduduk dan kebutuhan tanah untuk memenuhi kebutuhan perumahan, pertanian dan kegiatan usaha serta penyediaan infrastruktur lingkungannya sehingga mengakibatkan munculnya permukiman-permukiman kumuh terutama di pinggiran perkotaan yang sangat minim dengan sarana dan prasarana lingkungan permukiman, hal seperti ini dapat dihindari, apabila dari awal perencanaan dan penataan kota berpihak pada kepentingan masa datang dengan tetap memperhatikan keberlanjutan dan kelestarian lingkungannya yaitu melalui program pelaksanaan konsolidasi tanah yang meliputi aspek penataan fisik atas penggunaan dan pemanfaatan tanah dan penataan terhadap penguasaan dan kepemilikan tanah, di harapkan, melalui penataan fisik nilai tanah akan semakin meningkat untuk kepentingan masyarakat pemilik tanah, sedang melalui penataan penguasaan dan kepemilikan tanah kepastian hukum atas tanah yang di miliki masyarakat dapat tercapai. Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember adalah desa yang sebagian besar masyarakatnya bermukim di daerah pesisir pantai Kecamatan Puger, Kabupaten Jember. Apabila diamati, disitu banyak sekali pemukiman-pemukiman penduduk yang tidak ditata dengan baik, kondisi petak tanah yang tidak teratur, yang sudah tentu berujung pada penggunaan dan pemanfaatan tanah yang kurang optimal sehingga mengakibatkan banyaknya pemukiman-pemukiman yang kumuh serta padat. Apabila kondisi ini terus dibiarkan, maka dikhawatirkan kondisi ini dapat mengakibatkan terciptanya lingkungan yang tidak sehat bagi masyarakat Desa

Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember yang pada akhirnya mengakibatkan kesejahteraan masyarakat yang kurang terjamin.

Skripsi ini mengambil judul: **“ANALISIS YURIDIS KONSOLIDASI TANAH SEBAGAI SARANA YURIDIS PENATAAN TANAH”**, (**Studi Kasus Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember**). Permasalahan yang akan di bahas di dalam skripsi ini adalah bagaimanakah regulasi pelaksanaan konsolidasi tanah dan model konsolidasi tanah yang bagaimanakah yang di pergunakan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember.

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian dengan berpikir dalam jalur paham positivism dengan pendekatan masalah undang-undang (*statute approach*), pendekatan asas-asas hukum (*legal principle approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sedangkan sumber bahan hukum pada penulisan skripsi ini menggunakan sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Analisis bahan hukum dengan melalui beberapa tahapan yang kemudian hasil dari analisis bahan tersebut akan di bahas dalam pembahasan melalui beberapa tahapan, guna menjawab permasalahan yang di ajukan sehingga sampai pada kesimpulan.

Pertama, bahwa regulasi pelaksanaan konsolidasi tanah pada awalnya mengacu pada Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Menurut Pasal 14 ayat (1) huruf c, untuk mewujudkan ketentuan pada Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 14 ayat (1) huruf c di atas, maka dalam hal ini pemerintah melalui Kepala Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah, oleh karena itu dasar hukum yang digunakan dalam setiap pelaksanaan konsolidasi tanah adalah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah. Untuk pelaksanaan konsolidasi tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember adalah Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan

Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur Nomor: SK.119.35 Tahun 2008 tentang Penetapan Lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan, Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur Nomor: SK. 412.35. Tahun 2008 tentang Penegasan Tanah Negara Sebagai Obyek Konsolidasi Tanah Perkotaan, dan kemudian surat keputusan tersebut ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Bupati Jember Nomor: 188.45/179/012 Tahun 2008 tentang Penetapan Lokasi Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Kabupaten Jember Tahun 2008.

Kedua, bahwa model konsolidasi tanah yang dipergunakan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember adalah model Konsolidasi Tanah *Modern*, yaitu suatu model atau pola yang lebih mementingkan kepada pemilik tanah, Sehingga pemilik tanah tidak perlu berpindah (membangun tanpa menggusur). Tegasnya adalah model Konsolidasi Tanah Perkotaan (*urband land consolidation*).

Saran yang penulis kemukakan adalah pertama, bahwa hendaknya di dalam peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 hendaknya di berikan penambahan pasal yang memberkan pengaturan tentang yang mewajibkan Badan Pertanahan Nasional untuk membantu menyalurkan tanah Negara yang masih belum termanfaatkan secara optimal kepada masyarakat melalui program pelaksanaan konsolidasi tanah, sehingga program pelaksanaan konsolidasi tanah yang tanahnya berasal dari Negara bebas seperti yang dilaksanakan di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember, dapat dilaksanakan pula di daerah-daerah lain yang di wilayahnya terdapat tanah Negara bebas yang belum termanfaatkan secara *optimal*.

Kedua, bahwa memang benar model konsolidasi tanah yang dipergunakan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember adalah Model Konsolidasi Tanah *Modern* atau lebih tegasnya model konsolidasi tanah perkotaan, Menurut hemat penulis, model konsolidasi tanah perkotaan yang dalam hal ini yang digunakan pada pelaksanaan konsolidasi tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember yang pada

prinsipnya masih merupakan model yang menekankan pada prinsip membangun tanpa menggusur sudah tepat, akan tetapi akan lebih tepat apabila didalam pelaksanaan konsolidasi tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember hendaknya menggunakan istilah konsolidasi tanah pinggiran kota (*urband fringe land consolidation*) yang masih termasuk model konsolidasi tanah *modern*, mengingat bahwa secara keseluruhan Desa Puger Kulon terletak di wilayah pinggiran dari Kabupaten Jember.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xvi
HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN	xix

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	3
1.3 Tujuan Penulisan	3
1.3.1 Tujuan Umum	3
1.3.2 Tujuan Khusus	4
1.4 Metode penelitian.....	4
1.4.1 Tipe Penelitian	4
1.4.2 Pendekatan Masalah	5
1.4.3 Sumber Bahan Hukum	6
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	7

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

1.1	Konsolidasi Tanah.....	9
1.1.1	Pengertian Konsolidasi Tanah	9
1.1.2	Tujuan dan Sasaran Konsolidasi Tanah	11
1.1.3	Langkah-Langkah Kegiatan konsolidasi Tanah	12
1.1.4	Latar Belakang Pelaksanaan Konsolidasi Tanah	12
1.1.5	Karakteristik Konsolidasi Tanah	14
1.1.5.1	Peranserta atau Partisipasi Masyarakat.....	14
1.1.5.2	Wujud Peranserta dan Partisipasi Masyarakat	16
1.1.6	Tingkat Keberhasilan Konsolidasi Tanah	17
1.2	Tanah Negara	18
1.3	Pemberian Hak Atas Tanah	19

BAB 3. PEMBAHASAN

3.1	Regulasi Konsolidasi Tanah.....	21
3.1.1	Sejarah Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Indonesia	21
3.1.2	Regulasi Konsolidasi Tanah	24
3.2	Model Konsolidasi Tanah yang di Pergunakan dalam Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember	25
3.2.1	Konsep Konsolidasi Tanah Modern	25
3.2.2	Latar Belakang Munculnya Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember	28
3.2.3	Proses Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember	31
3.2.4	Model Konsolidasi Tanah Dalam Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember.....	43

BAB 4. PENUTUP

4.1 Kesimpulan 44

4.2 Saran 45

DAFTAR BACAAN

LAMPIRAN

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat pengajuan penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Jember pada Kantor Pertanahan Kabupaten Jember.
2. Surat pengajuan penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Jember pada pemerintah Desa Puger Kulon, Kecamatan Puger Kabupaten Jember.
3. Surat keterangan telah melaksanakan penelitian dari Kantor Pertanahan Kabupaten Jember.
4. Surat keterangan telah melaksanakan penelitian dari Pemerintah Desa Puger Kulon.
5. Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Nomor SK.119.35 Tahun 2008 tentang Penetapan Lokasi Kegiatan Konsolidasi Tanah.
6. Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Nomor SK.412.35 tahun 2008 tentang Penegasan Tanah Negara sebagai Objek Konsolidasi Tanah.
7. Surat Keputusan Bupati Jember Nomor 188.45/179/012/2008 tentang Penetapan Lokasi Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Kabupaten Jember Tahun 2008.
8. Daftar Peserta Konsolidasi Tanah.
9. Peta Kabupaten Jember.
10. Peta Kecamatan Puger Kabupaten Jember.
11. Peta Desa Puger Kulon Kecamatan Puger Kabupaten Jember.