

Pelaksanaan Konsolidasi Tanah sebagai Strategi Penataan Kawasan Permukiman: Studi di Kawasan Clumprit, Kelurahan Degayu, Kota Pekalongan, Jawa Tengah

Shely Bersa Mustiana^{a,1*}, Ratih Damayanti^{a,2}

^a Universitas Negeri Semarang, Indonesia

¹ shelybersamustiana01@students.unnes.ac.id*

*korespondensi penulis

Informasi artikel

Received: 10 Mei 2025;

Revised: 22 Mei 2025;

Accepted: 2 Juni 2025.

Kata-kata kunci:

Konsolidasi Tanah;

Penataan

Permukiman;

Partisipasi

Masyarakat.

ABSTRAK

Pelaksanaan konsolidasi tanah merupakan instrumen strategis dalam penataan kembali kawasan permukiman yang padat, tidak teratur, dan rawan banjir di Kawasan Clumprit, Kelurahan Degayu, Kota Pekalongan. Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan konsolidasi tanah dilakukan serta hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-empiris dengan teknik wawancara kepada BPN Kota Pekalongan, Dinas Perumahan Rakyat Dan Kawasan Permukiman dan Kelurahan Degayu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit didasarkan pada peraturan Menteri ATR/BPN No 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi tanah yang meliputi tahapan perencanaan, pelaksanaan, pembangunan hasil dan pengawasan. Kendala yang terjadi dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan clumprit terletak pada rendahnya pemahaman warga, keterbatasan anggaran serta sertifikat tanah yang menjadi jaminan hutang di Bank. Konsolidasi tanah di wilayah ini cukup efektif dalam mendukung penataan kawasan permukiman, meskipun memerlukan penguatan regulasi lokal dan sosialisasi yang lebih intensif.

ABSTRACT

Keywords:

Land Consolidation;

Settlement Planning;

Community

Participation.

The Implementation of Land Consolidation as a Strategy for Residential Area Planning: A Case Study in Clumprit Area, Degayu Subdistrict, Pekalongan City, Central Java. The implementation of land consolidation is a strategic instrument in the reorganization of dense, irregular, and flood-prone residential areas in the Clumprit Area, Degayu Village, Pekalongan City. The main problem in this study is how the implementation of land consolidation is carried out and the obstacles faced in its implementation. This study uses a juridical-empirical approach with interview techniques with the Pekalongan City BPN, the Public Housing and Settlement Area and Degayu Village. The results of the study indicate that the implementation of land consolidation in the Clumprit Area is based on the Regulation of the Minister of ATR/BPN No. 12 of 2019 concerning Land Consolidation which includes the stages of planning, implementation, development of results and supervision. The obstacles that occur in the implementation of land consolidation in the Clumprit Area lie in the low understanding of residents, limited budget and land certificates that are collateral for debt at the Bank. Land consolidation in this area is quite effective in supporting the arrangement of residential areas, although it requires strengthening of local regulations and more intensive socialization.

Copyright © 2025 (Shely Bersa Mustiana & Ratih Damayanti). All Right Reserved

How to Cite : Mustiana, S. B., & Damayanti, R. (2025). Pelaksanaan Konsolidasi Tanah sebagai Strategi Penataan Kawasan Permukiman: Studi di Kawasan Clumprit, Kelurahan Degayu, Kota Pekalongan, Jawa Tengah. *Nomos : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, 5(2), 328–337. <https://doi.org/10.56393/nomos.v5i2.3213>



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/). Allows readers to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of its articles and allow readers to use them for any other lawful purpose. The journal hold the copyright.

Pendahuluan

Tanah memiliki kedudukan yang sangat krusial bagi manusia dan ekosistem sebagai tempat tinggal serta melakukan aktivitas lainnya. Kebutuhan ini bersifat alami dan menjadi dasar prinsip komunalistik religious dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) (Wahanisa, 2019). Menurut UUPA, Tanah merupakan permukaan bumi atau bagian dari bumi itu sendiri. Sebagai bagian terluar tubuh dari bumi, tanah pada daerah pemukiman memiliki fungsi sebagai pondasi utama bagi pembangunan rumah, jalan hingga infrastruktur lainnya. Namun saat ini, berbagai permasalahan terhadap tanah khususnya di kawasan permukiman seringkali muncul akibat aktivitas manusia yang tidak terkendali. Salah satu permasalahan utamanya ialah penurunan daya dukung tanah dan pembangunan pemukiman pasif tanpa perencanaan tata ruang akibat jumlah penduduk yang semakin tinggi.

Pertumbuhan penduduk Indonesia yang terus meningkat setiap tahun menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan tanah dan hunian. Berdasarkan dari data Badan Pusat Statistik, tahun 2021 jumlah penduduk Indonesia mencapai 272.682.016 jiwa, tahun 2022 mencapai 275.773.127 jiwa, tahun 2023 mencapai 280.725.428 jiwa, tahun 2024 mencapai 282.477.584 jiwa dan jumlah penduduk Indonesia akan mencapai 324 juta jiwa pada tahun 2045. Pesatnya jumlah penduduk ini menghadirkan masalah baru pada kawasan pemukiman. Seiring dengan pertumbuhan penduduk kebutuhan akan tanah sebagai tempat tinggal juga bertambah, namun ketersediaan lahan yang dapat digunakan juga semakin terbatas. Keterbatasan tanah memicu berbagai sengketa seperti kepemilikan tanah dan permasalahan lainnya. Tidak terkendalinya penguasaan dan penggunaan tanah berdampak pada tumbuhnya pemukiman baru yang tidak mengindahkan kelengkapan fasilitas umum seperti jalan, drainase, sempadan dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang menyebabkan menurunnya kualitas lingkungan. Sehingga, banyak diantara pemukiman khususnya perkotaan terindikasi sebagai permukiman kumuh (Subekti et al., 2021).

Berdasarkan Permen PUPR No. 14/PRT/M/2018, pemukiman kumuh merupakan pemukiman yang memiliki karakteristik ketidakteraturan bangunan dan dinilai tidak layak huni, tingkat kepadatan penduduk yang tinggi atau berimpit, kualitas bangunan dan infrastruktur yang tidak memenuhi syarat kelayakan seperti jalan sempit, keterbatasan ruang dalam rumah, bangunan tidak permanen, serta penggunaan fasilitas umum yang tidak sesuai dengan peruntukannya (Kurniawan & Manaf, 2023). Sehingga masalah ini tidak hanya berdampak pada kualitas hidup masyarakat, tetapi juga memicu berbagai persoalan sosial, ekonomi, dan lingkungan.

Pemukiman kumuh membutuhkan tindakan tepat dari pemerintah maupun masyarakat terkait penanganannya supaya dapat menjaga dan meningkatkan nilai estetika kota serta kualitas hidup masyarakat. Pemerintah memiliki kewenangan mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan tanah sesuai yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA (Siregar & Arifin, 2013). Sehingga, Pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan tersebut telah menyusun program yang disebut dengan Konsolidasi Tanah (*Land Consolidation*) (Cst Kansil, 2009). Menurut Permen ATR/BPN No. 12 tahun 2019 tentang konsolidasi tanah, Konsolidasi Tanah merupakan kebijakan pertanahan terhadap penataan kembali atas penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan guna meningkatkan kualitas hidup dengan menyertakan partisipasi aktif dari masyarakat. Program ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas pemanfaatan tanah secara optimal hingga dapat meningkatkan nilai atau harga tanah setelah ditatnya tanah tersebut melalui program konsolidasi tanah (Aiyani & Parsa, 2019).

Pelaksanaan konsolidasi tanah di Jawa Tengah dari tahun 1984-2020 terdapat 281 lokasi dengan melibatkan 41.307 bidang tanah (Kurniawan & Manaf, 2023). Pada tahun 2018, luas kawasan kumuh di provinsi Jawa Tengah tercatat mencapai 3.004 hektare dan terus mengalami peningkatan menjadi 5.193 hektare pada tahun 2024. Seiring dengan itu, Pelaksanaan konsolidasi tanah di Provinsi Jawa

Tengah juga terus mengalami peningkatan sejak tahun 2021. Peningkatan ini terjadi karena program ini dinilai efektif dalam mengatasi permasalahan tata ruang dan pengentasan kawasan kumuh di provinsi Jawa Tengah.

Tabel 1. Data Jumlah Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Provinsi Jawa Tengah

Tahun	Desa/Kelurahan	Kabupaten/Kota
2021	Kel. Kauman Kidul, Kec. Sidorejo	Kota salatiga
2022	Kelurahan Penawangan, Kec. Pringapus	Kabupaten Semarang
2023	Desa Tratebang, Kec. Wonokerto	Kabupaten Pekalongan
2024	Kelurahan susukan, Kec. Ungaran Timur	Kabupaten Semarang
	Kawasan Ngronggo, Kel. Kumpulrejo	Kota Salatiga,
	Desa Bandengan-Karang Sari, Kec. Kendal	Kabupaten Kendal,
	Kelurahan Pelutan, Kec. Pemalang	Kabupaten Pemalang,
2025	Kampung Bugisan, kec. Pekalongan Utara	Kota Pekalongan
	Kelurahan Penawangan, Kec. Pringapus	Kabupaten Semarang,
	Kawasan Ngronggo, Kel. Kumpulrejo	Kota Salatiga,
	Kawasan Clumprit, Kel. Degayu	Kota Pekalongan,
	Kawasan Getas Pendowo	Kabupaten Grobogan.

Sumber: Kanwil ATR/BPN Jawa Tengah

Tidak hanya mengatasi permasalahan kawasan kumuh, pelaksanaan konsolidasi tanah di Jawa Tengah juga dilaksanakan untuk menata kawasan seperti kawasan perkantoran yang ada di Banyumas dan penataan jalan baru untuk kepentingan umum seperti di kota Kudus. Pada tahun 2025, pelaksanaan konsolidasi tanah dilaksanakan kembali di Kota Pekalongan sebagai Program Strategis Nasional (PSN). Pelaksanaan Konsolidasi Tanah tahun 2025 ini berbeda dengan tahun 2024 di Kampung Bugisan, yang mana pada tahun 2024 tersebut pelaksanaan konsolidasi tanah di Kota Pekalongan masuk kedalam *Pilot Project* (Indra Dwi Purnomo, 2023).

Dipilihnya kembali Kota Pekalongan kedalam Program Konsolidasi Tanah tahun 2025 ini dikarenakan program konsolidasi tanah yang sebelumnya dilaksanakan pada Kampung Bugisan dinilai telah berhasil dalam mengatasi permasalahan banjir dan kawasan kumuh. Disamping itu, Kota Pekalongan termasuk kedalam kota pesisir utara Jawa dengan tingkat kepadatan penduduk yang tinggi mencapai 317.535 jiwa dan pada tahun 2020 luas kawasan kumuh di Kota Pekalongan mencapai 498,77 hektare. Permasalahan banjir yang terus terjadi akan menyebabkan Kota Pekalongan berisiko menjadi kota kumuh dan tidak layak huni. Pada tahun 2020, tercatat luas genangan Kota Pekalongan mencapai 1.729,96 hektare pada 11 kelurahan yang salah satunya di Kelurahan Degayu dengan ketinggian muka air 10-30 cm (Iskandar et al., 2020).

Kelurahan Degayu merupakan salah satu kelurahan yang terletak di pesisir utara Kota Pekalongan. Kelurahan ini memiliki luas 320,22 km² dan jumlah penduduk sekitar 8.127 jiwa. Sekitar tahun 2000 seiring dengan dampak perubahan iklim global, Kelurahan Degayu mulai dihadapkan pada banjir rob (Salim & Siswanto, 2018). Hal ini mulai membuat banjir kian meluas di wilayah Degayu dan menjadikan masyarakat kehilangan tidak hanya mata pencaharian, melainkan juga kenyamanan karena air rob merambah ke fasilitas umum dan rumah penduduk. Dampak banjir rob ternyata menimbulkan permasalahan bagi masyarakat Degayu yaitu kawasan permukiman kumuh berat. Begitu juga dengan Wilayah Degayu, yang menjadi sorotan adalah kawasan permukiman kumuh Clumprit.

Kawasan Clumprit merupakan salah satu dusun di Kelurahan Degayu, Kecamatan Pekalongan Utara, Kota Pekalongan yang sering mengalami genangan banjir rob cukup parah dan rentan waktu surut terhinggal lama. Genangan air di Kawasan Clumprit ini biasanya mencapai ketinggian sekitar 30 cm atau setinggi lutut orang dewasa, dikarenakan air tidak dapat kembali ke sungai tanpa bantuan pompa. Meskipun terdapat bantuan tanggul darurat dan rumah pompa yang sebelumnya telah di bangun

oleh pemerintah, namun beban genangan rob di kawasan tersebut cukup besar hingga mencakup 120 hektare. Sehingga hal ini seringkali menyebabkan masyarakat mengungsi, namun tak jarang ada beberapa masyarakat yang memilih bertahan karena kondisi banjir yang telah menjadi langganan setiap tahunnya. Namun genangan terus diperparah oleh limpasan air di Kali Gabus dan Kali Banger yang masuk ke permukiman di sekitar kawasan tersebut. Selain itu, dipilihnya Kawasan Clumprit sebagai lokasi Konsolidasi Tanah tahun 2025 disebabkan oleh beberapa faktor yaitu tingkat kumuh pada kawasan ini sangat tinggi, batas bidang tanah antar warga hilang karena adanya proses perubahan fungsi lahan sehingga diperlukan pemetaan ulang oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), banyaknya rumah tumbuh tanpa memiliki akses jalan serta tidak mengindahkan rencana tata ruang sehingga perlu penataan pemukiman agar tertib, dan banyak warga yang tidak dapat mencukupi kebutuhan ruang (kurang dari 7,2 m² per jiwa) karena jumlah penghuni yang banyak dalam satu rumah.

Pelaksanaan konsolidasi tanah sebagai upaya penataan kawasan permukiman telah menjadi perhatian dalam berbagai studi sebelumnya. Penelitian yang dilakukan oleh Martina Aberta, Tanjung Nugroho, M. Nur Kamila, dan Eko Suharto (2024) dalam artikelnya yang berjudul “Konsolidasi Tanah Kasultanan Dalam Program Peremajaan Permukiman Kumuh Di Kampung Jlagran, Kota Yogyakarta” menyoroti pelaksanaan konsolidasi tanah di atas tanah milik Kasultanan. Dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa salah satu kendala utama proses konsolidasi adalah lambannya respons Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dalam menerbitkan Surat Keterangan Penguasaan Tanah. Akibatnya, kewenangan tersebut dilimpahkan kepada pihak ketiga yaitu Kantor Jasa Surveyor Kadaster Berlisensi (KJSKB) untuk melakukan pengukuran dan menerbitkan dokumen pengukuran bidang tanah. Studi ini menegaskan pentingnya tata kelola administratif yang efisien dalam mendukung efektivitas konsolidasi tanah di kawasan padat penduduk dan wilayah permukiman kumuh. Sementara itu, penelitian oleh I Wayan Novy Purwanto (2023) dalam artikelnya yang berjudul “Transformasi Tri Hita Karana dalam Pelaksanaan Konsolidasi Tanah di Bali” berfokus pada pelaksanaan konsolidasi tanah di Bali yang menunjukkan bahwa meskipun kegiatan konsolidasi telah merujuk pada Peraturan Daerah tentang RTRWP Bali dan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 12 Tahun 2019, implementasinya belum sepenuhnya memperhatikan prinsip Tri Hita Karana yang menjadi asas filosofis dalam perencanaan ruang di daerah tersebut. Hal ini menimbulkan kesenjangan antara norma hukum formal dengan nilai-nilai kearifan lokal yang seharusnya menjadi bagian integral dalam pelaksanaan kebijakan pertanahan (Gultom, 2024).

Kedua studi di atas memberikan landasan penting bagi penelitian ini, yang akan menganalisis pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit, Kelurahan Degayu, Kota Pekalongan. Kawasan ini dikenal sebagai wilayah permukiman yang terindikasi kumuh dan kerap terdampak banjir rob. Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini menawarkan kebaruan dengan mengevaluasi sejauh mana pelaksanaan konsolidasi tanah di Clumprit telah sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 12 Tahun 2019, serta mengidentifikasi berbagai hambatan yang dihadapi dalam implementasinya dan upaya penyelesaian yang dilakukan oleh pemangku kepentingan guna mewujudkan penataan kawasan permukiman yang berkelanjutan dan berkeadilan di Kawasan Clumprit.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Dalam penelitian yuridis empiris, hukum dipahami sebagai suatu kenyataan sosial yang diamati melalui interaksi langsung dengan subjek hukum sehingga data yang dikumpulkan dapat bersumber dari praktik, perilaku, serta respons masyarakat terhadap pelaksanaan norma tersebut. Penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan menginterpretasikan data yang diperoleh melalui teknik observasi lapangan, wawancara pihak terkait, serta telaah terhadap studi kepustakaan yang relevan (Zainuddin Ali, 2009; Moleong, 2012). Data yang terkumpul dianalisis untuk menemukan pola, makna, dan implikasi hukum pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit Kota Pekalongan.

Hasil dan pembahasan

Konsolidasi tanah merupakan kebijakan strategis pemerintah dalam menata kembali kawasan permukiman kumuh tanpa melakukan penggusuran terhadap masyarakat. Kebijakan ini tidak hanya berfokus pada penataan fisik lingkungan, tetapi juga mencakup aspek legalitas, seperti pemecahan, penggabungan, dan perubahan status hak atas tanah. Selain itu, konsolidasi tanah berfungsi sebagai alternatif dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat dan pihak swasta. Di Kawasan Clumprit Kota Pekalongan, konsolidasi tanah dilaksanakan sebagai respons terhadap berbagai permasalahan tata guna lahan, antara lain penurunan kualitas permukiman akibat kepadatan penduduk, keterbatasan infrastruktur dan ruang publik yang layak, ketidaksesuaian penggunaan lahan dengan rencana tata ruang, serta tingginya angka sengketa pertanahan seperti status kepemilikan yang tidak jelas maupun tumpang tindih hak atas tanah.

Pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit mengacu pada ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah, serta Petunjuk Teknis Kegiatan Konsolidasi Tanah yang dijadikan pedoman operasional dalam setiap tahap penyelenggaraan. Ruang lingkup kegiatan konsolidasi tanah menurut regulasi tersebut mencakup empat tahapan utama, yakni: perencanaan, pelaksanaan, pembangunan hasil konsolidasi, serta pengawasan. Setiap tahap dilaksanakan secara sistematis dengan melibatkan pemangku kepentingan guna memastikan keterpaduan antara perencanaan tata ruang, aspek yuridis pertanahan, serta kebutuhan sosial-ekonomi masyarakat setempat (Yunus, 2016).

Tahapan awal dalam pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit dimulai dengan proses perencanaan yang bertujuan untuk mempersiapkan lokasi dan masyarakat setempat menuju tahapan implementasi konsolidasi tanah. Perencanaan ini dimulai dari pembentukan Tim Koordinasi Perencanaan yang dibentuk berdasarkan Keputusan Wali Kota Pekalongan Nomor 500.17/0205 Tahun 2025. Tim ini beranggotakan berbagai pemangku kepentingan seperti pemerintah daerah, akademisi, praktisi, dan perwakilan masyarakat dengan tugas utama mengoordinasikan kebijakan serta menyelaraskan pelaksanaan konsolidasi tanah agar berjalan sesuai peraturan. Tahap selanjutnya adalah kajian kesesuaian tata ruang dan kebijakan sektor yang merujuk pada RTRW Kota Pekalongan. Berdasarkan hasil kajian, lokasi Clumprit dikategorikan sebagai zona permukiman padat penduduk yang berada di antara Sungai Gabus dan Sungai Banger, sehingga menimbulkan tantangan seperti risiko banjir dan pencemaran lingkungan yang harus diperhitungkan secara matang dalam proses penataan kawasan (Wesnawa, 2015).

Selanjutnya masih pada tahap perencanaan, dilakukan pemetaan sosial dan analisis potensi kawasan yang dilaksanakan melalui survei lapangan serta penyebaran kuesioner kepada calon peserta konsolidasi tanah. Pemetaan ini bertujuan mengidentifikasi kondisi sosial-ekonomi masyarakat serta karakteristik fisik lahan yang meliputi status dan penggunaan tanah. Hasilnya mencerminkan dukungan dan kesiapan pemerintah maupun masyarakat terhadap program tersebut, sekaligus mengungkap aspek teknis dan ekonomi yang relevan. Setelah itu, dilakukan pembuatan sketsa desain awal (*visioning*) dan penyepakatan konsolidasi tanah sebagai acuan tema serta arah pengembangan kawasan dalam program konsolidasi tanah yang dirancang untuk memenuhi harapan pemerintah dan masyarakat. Tahapan perencanaan kemudian ditutup dengan penetapan lokasi konsolidasi tanah melalui Keputusan Wali Kota Pekalongan Nomor 500.17/0590 Tahun 2024 yang menetapkan area seluas ±7,973 hektar di RW 07 dan RW 08, Kelurahan Degayu, Kecamatan Pekalongan Utara, sebagai lokasi resmi konsolidasi tanah. Penataan ulang penggunaan tanah melalui konsolidasi tanah ini akan menjadi dasar bagi pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana sesuai RTRW Kota Pekalongan secara berkelanjutan.

Setelah melewati tahapan perencanaan, proses konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit memasuki tahapan pelaksanaan. Tahapan pelaksanaan ini merupakan bagian krusial dari keseluruhan rangkaian kegiatan konsolidasi tanah yang terdiri atas sejumlah fase saling terkait dan berurutan. Pelaksanaan konsolidasi tanah di kawasan tersebut diawali dengan pembentukan Tim Pelaksana Konsolidasi Tanah

yang didasarkan pada Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Pekalongan Nomor 03/SK-33.75.NT.02.03/I/2025 tanggal 2 Januari 2025. Tim ini berbeda dari Tim Koordinasi karena langsung ditunjuk oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Pekalongan dan memiliki struktur yang melibatkan unsur pemerintah daerah hingga tokoh masyarakat setempat, seperti para ketua RT dan RW di Kelurahan Degayu. Tugas utama Tim Pelaksana meliputi fasilitasi pembentukan perhimpunan peserta, penyusunan desain dan rencana aksi konsolidasi, pelaksanaan musyawarah, pengurusan pelepasan hak atas tanah, pelaksanaan desain yang telah disepakati, penerbitan sertipikat, serta pelaksanaan tugas tambahan sesuai kebutuhan. Dalam pelaksanaan tugasnya, tim juga aktif membangun komunikasi dengan akademisi, praktisi, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya guna menjamin kelancaran program (.

Pada tahap pelaksanaan konsolidasi tanah dilaksanakan kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah serta identifikasi subjek dan objek konsolidasi. Kegiatan ini bertujuan untuk memperoleh data fisik dan yuridis secara akurat sebagai dasar penilaian serta penyusunan desain. Kemudian dilakukan penilaian terhadap objek konsolidasi tanah yang mencakup pengukuran ulang luas bidang tanah, penilaian aset peserta seperti tanah, bangunan, dan ruang atas-bawah tanah. Penilaian ini dilakukan oleh Kantor Pertanahan dan/atau penilai pertanahan profesional yang kemudian dituangkan dalam Daftar Penilaian Objek Konsolidasi Tanah yang menjadi dasar dalam perancangan desain dan aksi konsolidasi. Setelah itu, disusunlah desain rencana aksi konsolidasi tanah yang memuat pengaturan ulang tata letak bidang tanah sesuai prinsip keadilan dan efisiensi tata ruang. Dilanjutkan dengan proses pelepasan hak atas tanah peserta konsolidasi dan penegasan tanah objek konsolidasi yang dilakukan secara sukarela oleh peserta dengan imbalan yang telah disepakati. Selanjutnya, dilakukan penerapan desain konsolidasi tanah atau *staking out* (pemindahan hasil perencanaan ke lapangan dengan menandai batas bidang baru). Proses pelaksanaan ini diakhiri dengan penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah dan penerbitan sertipikat baru bagi para peserta konsolidasi sesuai hasil redistribusi (Kurniawan, & Manaf, 2023).

Setelah seluruh tahapan perencanaan dan pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit selesai dilaksanakan, maka tahapan berikutnya yang menjadi bagian penting dalam siklus program konsolidasi tanah adalah tahapan pembangunan hasil konsolidasi tanah. Tahapan ini tercantum dalam rencana aksi yang telah disusun sebelumnya dan bertujuan untuk merealisasikan bentuk fisik dari desain konsolidasi tanah yang telah disepakati. Pembangunan hasil konsolidasi tanah diawali dengan kegiatan persiapan pelaksanaan pembangunan. Persiapan ini dimaksudkan untuk menentukan langkah awal pembangunan fisik berdasarkan desain dan rencana aksi yang telah diformulasikan. Nantinya apabila diperlukan, pada tahap persiapan akan dilakukan relokasi sementara bagi warga yang terdampak. Proses relokasi ini merupakan bentuk kolaborasi multipihak yang melibatkan Pemerintah Kota Pekalongan, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, PDAM, Baznas, Bank Jateng, dan partisipasi masyarakat. Peserta konsolidasi tanah dalam proses relokasi ini akan mendapatkan berbagai fasilitas, seperti tempat tinggal sementara, tunjangan bagi yang kehilangan pendapatan, serta biaya lainnya yang telah disepakati.

Tahapan selanjutnya pada pembangunan hasil adalah pembangunan Prasarana, Sarana, dan Utilitas (PSU) sebagai wujud implementasi fisik dari hasil konsolidasi tanah. Pembangunan PSU ini diselenggarakan secara bertahap dengan menyesuaikan kebutuhan masyarakat dan arah pengembangan kawasan. Kepala Kantor Pertanahan Kota Pekalongan akan menerbitkan surat keputusan pemberian hak atas tanah atas nama Pemerintah Kota Pekalongan karena PSU tersebut ditujukan untuk kepentingan umum dan harus berada dalam pengelolaan pemerintah daerah. Berdasarkan hasil wawancara bersama Staf Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekalongan, pembangunan PSU di Kawasan Clumprit meliputi pembangunan rumah dengan 2 tahap yaitu Pembangunan Baru (PB) dan Peningkatan Kualitas (PK), jalan lingkungan dan jalan utama, drainase, pembuatan spades (Jamban Sehat), Fasilitas air minum serta utilitas berupa Tempat Pembuangan Sampah Terpadu TPS-3R (*Reduce, Reuse, Recycle*). Pembangunan rumah tapak, jalan, dan spades

(Jamban Sehat) menjadi tanggung jawab Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekalongan. Pembangunan TPS-3R dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, pembangunan saluran drainase oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, pembangunan fasilitas air minum dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sementara pembangunan ruang terbuka dan fasilitas lainnya dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan. Pembangunan PSU ini dirancang untuk mendukung peningkatan kualitas permukiman dan mendukung keberlanjutan fungsi lingkungan.

Setelah pembangunan selesai dilaksanakan, kemudian dilaksanakan penerbitan sertifikat hak atas tanah dan serah terima aset konsolidasi tanah kepada pihak yang berwenang yaitu masyarakat dan pemerintah daerah. Kegiatan ini menandai beralihnya status hak atas tanah yang telah melalui proses konsolidasi dari kepemilikan perorangan ke pengelolaan institusional melalui hibah tanah untuk pembangunan fasilitas umum. Setelah aset diserahkan, dilanjutkan dengan pembentukan perhimpunan pemilik dan penghuni kawasan Clumprit yang terdiri dari pemilik atau penghuni yang tinggal di wilayah konsolidasi tanah. Perhimpunan ini dibentuk melalui inisiatif kepala RW dan diupayakan memiliki badan hukum sebagai mitra pemerintah dalam pengelolaan kawasan. Tujuan dari pembentukan perhimpunan ini adalah untuk menjamin keberlanjutan pengelolaan serta meningkatkan nilai tambah hasil konsolidasi tanah secara partisipatif.

Kegiatan selanjutnya pada tahap Pembangunan Hasil yaitu pengelolaan aset hasil konsolidasi tanah. Kegiatan ini dilakukan oleh pemerintah kelurahan Degayu setelah PSU selesai dibangun dan sertifikat hak atas tanah diterbitkan. Pendataan dan pengelolaan meliputi tanah milik pemerintah maupun tanah yang berasal dari hasil hibah atau pemotongan lahan peserta konsolidasi untuk kepentingan umum. Aset-aset tersebut mencakup jalan utama, jalan lingkungan, drainase, dan fasilitas umum lainnya. Pengelolaan ini ditujukan untuk memastikan agar PSU yang telah dibangun dapat terus berfungsi dan memberikan manfaat secara berkelanjutan. Pengelolaan aset juga dilakukan terhadap tanah bersama, bagian bersama, dan benda bersama yang seluruhnya membutuhkan pengaturan serta pemeliharaan sistematis agar keberlanjutan kawasan hasil konsolidasi tanah tetap terjaga.

Tahapan Pengawasan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit merupakan fase akhir dari keseluruhan proses konsolidasi tanah yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pembangunan hasil. Tahapan ini berfungsi untuk memastikan bahwa pelaksanaan konsolidasi tanah telah sesuai dengan dokumen perencanaan, rencana tata ruang, dan desain teknis yang telah disepakati. Pengawasan dimulai dengan pemantauan kesesuaian tahapan dan dokumen konsolidasi tanah yang bertujuan menjamin konsistensi dan kualitas penyelenggaraan. Pemantauan ini mencakup verifikasi terhadap penataan blok, pembangunan infrastruktur dasar, dan penggunaan ruang, serta menjadi dasar penting untuk penertiban administrasi pertanahan berkelanjutan, khususnya dalam mendukung legalisasi dan sertifikasi tanah.

Selanjutnya, dilakukan pemantauan terhadap progres serta implementasi desain konsolidasi tanah guna memastikan bahwa tahapan persiapan, pembangunan lokasi, dan pengelolaan pascapembangunan berjalan sesuai rencana. Tahapan ini tidak hanya mendeteksi hambatan seperti kerusakan infrastruktur atau ketidaksesuaian batas lahan, tetapi juga menjadi fondasi utama dalam menjamin keberlanjutan manfaat konsolidasi tanah bagi masyarakat. Di samping itu, evaluasi dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan juga menjadi bagian krusial dari pengawasan. Evaluasi ini mengukur sejauh mana konsolidasi tanah meningkatkan kesejahteraan warga, partisipasi masyarakat, efisiensi penggunaan lahan, dan akses terhadap fasilitas publik, serta mereduksi konflik agraria. Evaluasi ini juga memberikan dasar untuk merumuskan kebijakan yang lebih responsif dan memperkuat program pendampingan pascakonsolidasi.

Sebagai bentuk komitmen terhadap keberlanjutan, evaluasi kinerja kawasan dan pembangunan berkala dilakukan setiap lima tahun. Evaluasi ini penting untuk mengidentifikasi potensi penurunan fungsi kawasan, kerusakan infrastruktur, atau penyimpangan penggunaan lahan. Hasil evaluasi berkala

ini dapat digunakan untuk memperbarui kebijakan, menyesuaikan program dengan dinamika kebutuhan masyarakat, serta mencegah timbulnya kembali konflik atau permasalahan baru. Selain itu, pengawasan juga mencakup perencanaan dan pembangunan kembali kawasan dalam jangka panjang. Langkah ini dapat diambil ketika terjadi perubahan dalam rencana tata ruang, berakhirnya masa Hak Guna Bangunan, atau bangunan tidak lagi layak huni karena usia, kerusakan, atau bencana. Penataan ulang kawasan ini dilakukan berdasarkan persetujuan dari perhimpunan penghuni, sebagai bentuk partisipasi aktif masyarakat dalam menjaga relevansi dan keberlanjutan kawasan hasil konsolidasi tanah di Clumprit sesuai dengan perkembangan kebutuhan kota dan kebijakan Pemerintah Kota Pekalongan.

Pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit tentunya tak lepas dari beberapa kendala yang harus diatasi. Kendala tersebut biasanya disebabkan oleh beberapa faktor dari suatu keadaan yang dapat menghambat tercapainya suatu rencana. Berdasarkan hasil wawancara dengan Joko Susilo selaku RW 08 yang menyatakan bahwa salah satu kendala dalam pelaksanaan konsolidasi tanah yaitu kurangnya kesadaran dan ketidakpercayaan masyarakat. Beberapa Masyarakat di Kawasan Clumprit dengan tegas menolak program konsolidasi tanah ini. Respon penolakan tersebut dikarenakan masyarakat tersebut tidak menyetujui bahwa tanah milik mereka akan dipotong guna dilakukan pembangunan sarana dan prasarana dari program konsolidasi tanah seperti pelebaran jalan, pembuatan drainase dan sanitasi, dan fasilitas umum lainnya. Beberapa masyarakat menginginkan bahwa dengan adanya pemotongan tanah tersebut harus mendapatkan ganti kerugian seluruhnya. Sedangkan pada kenyataannya, adanya program konsolidasi tanah tersebut tak bisa memberikan ganti rugi seperti apa yang diminta oleh masyarakat (Permatasari, et al., 2024).

Selain itu, anggapan masyarakat terhadap syarat mengikuti konsolidasi tanah disebut rumit serta kesulitan dalam mengurus persyaratan karena ahli waris berada cukup jauh dan kesulitan dalam permintaan persetujuan ahli waris yang lainnya. Masyarakat juga merasa tidak yakin terhadap kebermanfaatan yang akan didapatkan setelah program konsolidasi tanah tersebut selesai dilakukan. Masyarakat juga merasa khawatir dalam pelaksanaan program konsolidasi tanah akan membutuhkan biaya tambahan yang harus dikeluarkan secara pribadi oleh peserta untuk pembangunan dan khawatirnya tidak sesuai dengan rencana awal program konsolidasi tanah. Beberapa masyarakat yang tinggal dalam Kawasan Clumprit juga terdapat lanjut usia maupun berpendidikan rendah, maka dari itu terdapat kendala dalam penyampaian pemahaman tentang maksud, tujuan, dan manfaat yang hendak dicapai dalam program konsolidasi tanah.

Menurut pernyataan dari pihak Badan Pertanahan Kota Pekalongan, faktor lain yang juga menjadi kendala dalam proses pelaksanaan konsolidasi tanah yaitu sejumlah sertifikat tanah milik masyarakat digunakan sebagai jaminan kredit di bank. Diketahui bahwa lebih dari 15% bidang tanah yang menjadi objek konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit tengah dijadikan jaminan kredit di bank. Hal ini umumnya terjadi karena masyarakat memanfaatkan sertifikat tanah sebagai agunan untuk memperoleh modal usaha, pembiayaan pertanian, maupun kebutuhan konsumtif lainnya. Kendala ini menyebabkan proses validasi data yuridis menjadi terhambat. Selain itu, perubahan struktur bidang tanah melalui penggabungan, pemecahan, atau redistribusi dianggap oleh bank sebagai potensi risiko karena dapat mengubah nilai ekonomis jaminan. Sehingga, terdapat beberapa bank yang menolak memberikan persetujuan atas sertifikat yang masuk dalam program konsolidasi sebelum kredit lunas.

Dalam menghadapi berbagai kendala pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit, diperlukan serangkaian solusi strategis yang bertujuan untuk meminimalisir hambatan serta meningkatkan efektivitas pelaksanaan program. Salah satu upaya yang perlu dilakukan yaitu pelaksanaan sosialisasi yang intensif kepada para peserta konsolidasi tanah. Sosialisasi ini dilaksanakan melalui mekanisme rembug warga yang menjadi wadah komunikasi langsung antara penyelenggara dan masyarakat, dengan tujuan memberikan pemahaman menyeluruh mengenai manfaat, tujuan, serta mekanisme pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit. Kegiatan ini dilaksanakan secara

berkala sebanyak dua hingga tiga kali setiap bulan, dengan melibatkan tokoh masyarakat di tingkat RT guna memperkuat keterlibatan dan kepercayaan publik terhadap program yang direncanakan.

Kantor Pertanahan Kota Pekalongan menyusun empat tahapan sosialisasi yang komprehensif untuk menjamin keterbukaan dan partisipasi warga. Tahap pertama adalah sosialisasi awal yang dihadiri oleh perwakilan warga dan memaparkan Materi Teknis Perencanaan Konsolidasi Tanah (Matek KT) yang meliputi pemahaman dasar mengenai pengertian, tujuan, dan manfaat konsolidasi tanah. Tahap kedua yaitu sosialisasi lanjutan yang melibatkan seluruh pemilik bidang tanah dalam wilayah rencana konsolidasi dengan penyampaian informasi terkait status bidang, kebutuhan data yuridis dan fisik, serta mekanisme partisipasi berupa persetujuan atau penolakan. Tahap ketiga adalah sosialisasi teknis yang menjelaskan proses pengukuran ulang bidang tanah, sistem redistribusi, hingga mekanisme ganti rugi apabila fasilitas umum dibangun di atas tanah warga. Terakhir, tahap keempat adalah sosialisasi penetapan hasil konsolidasi yang mencakup penyampaian peta baru, pembagian sertifikat, serta penyelesaian akhir terhadap keberatan yang mungkin timbul. Keempat tahapan sosialisasi ini dirancang untuk memperkuat transparansi proses dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan konsolidasi tanah.

Selain aspek sosialisasi, solusi terhadap kendala sertifikat bidang tanah yang sedang diagunkan di lembaga keuangan juga menjadi perhatian utama. Dalam hal ini, Kantor Pertanahan Kota Pekalongan menginisiasi penyusunan perjanjian bersyarat antara pemilik tanah dan pihak kreditur dengan fasilitasi mediasi. Perjanjian bersyarat ini bertujuan untuk memberikan kejelasan hukum dan perlindungan terhadap hak semua pihak selama berlangsungnya proses konsolidasi. Dalam mediasi tersebut, pihak bank sebagai pemegang hak tanggungan bersedia memberikan pelepasan sementara terhadap agunan dengan catatan bahwa setelah proses konsolidasi selesai, sertifikat hasil konsolidasi akan kembali dibebani hak tanggungan dengan nilai yang setara atau bahkan lebih tinggi dari sebelumnya. Strategi ini menjadi alternatif yang cermat untuk menyelesaikan persoalan tumpang tindih antara program konsolidasi dengan kepentingan lembaga keuangan, tanpa mengorbankan aspek legalitas maupun hak ekonomi pemilik tanah. Dengan adanya pendekatan solusi yang menyeluruh dan terstruktur ini, hambatan pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit dapat diminimalisir secara efektif dan program dapat berjalan secara optimal.

Simpulan

Pelaksanaan konsolidasi tanah di Kawasan Clumprit ini terbukti memiliki peranan penting dalam merespons persoalan tata ruang dan fragmentasi kepemilikan lahan yang selama ini menjadi hambatan dalam pengembangan kawasan permukiman. Pelaksanaan konsolidasi tanah di Clumprit didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya mengacu pada Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah. Secara substantif, pelaksanaan konsolidasi tanah di Clumprit telah berkontribusi terhadap peningkatan kualitas lingkungan permukiman, kepastian hukum hak atas tanah, dan efisiensi pemanfaatan ruang. Konsolidasi tanah mampu mengatasi permasalahan lahan yang tidak tertata, mengurangi konflik pertanahan, serta meningkatkan nilai ekonomi tanah warga. Selain itu, program ini juga mendukung upaya mitigasi terhadap risiko banjir rob yang selama ini menjadi ancaman bagi kawasan pesisir di Kota Pekalongan.

Referensi

- Aiyani, N. M. D., & Parsa, I. W. (2019). Konsolidasi Tanah Sebagai Upaya Meningkatkan Efisiensi dan Produktivitas Pemanfaatan Tanah Perkotaan Secara Optimal. *E-Jurnal Universitas Udayana*, 1–15.
- Cst Kansil. (2009). *Kamus Istilah Hukum*. Jala Permata Aksara.
- Dr. H. Ishaq. (2018). *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi* (cetakan 1). Cv. Alfabeta.
- Fadhil Yazid. (2020). *Pengantar Hukum Agraria*. In Undhar Press.

- Fiantika, Wasil M, E. a. (2022). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. In Y. Novita (Ed.), Rake Sarasin (Cetakan 1, Issue Maret). PT. Global Eksekutif Teknologi.
- Gultom, A. F. (2024). Objektivisme Nilai dalam Fenomenologi Max Scheler. *De Cive : Jurnal Penelitian Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 4(4), 141–150. <https://doi.org/10.56393/decive.v4i4.2107>
- Indra Dwi Purnomo. (2023). Bugisan Jadi Pilot Project Konsolidasi Tanah, Wali Kota Pekalongan Aaf : Tak Ada Penggusuran Lahan. *Tribun Jateng*. <https://jateng.tribunnews.com/2023/06/08/bugisan-jadi-pilot-project-konsolidasi-tanah-wali-kota-pekalongan-aaf-tak-ada-penggusuran-lahan>
- Iskandar, S. A., Helmi, M., Muslim, M., Widada, S., & Rochaddi, B. (2020). Analisis Geospasial Area Genangan Banjir Rob dan Dampaknya pada Penggunaan Lahan Tahun 2020 - 2025 di Kota Pekalongan Provinsi Jawa Tengah. *Indonesian Journal of Oceanography*, 2(3), 271–282. <https://doi.org/10.14710/ijoce.v2i3.8668>
- Jayadinata, J. T. (1999). *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan Dan Wilayah* (Edisi 3). ITB.
- Kawasan Kumuh di Jateng Tembus 5.203 Hektare, Tiga Daerah Ini Mendominasi. (2025). *Lingkar Jateng*.
- Kurniawan, H., & Manaf, A. (2023). Skema Konsolidasi Tanah Dalam Penerapan Pembangunan Perumahan Di Indonesia. *Jurnal Pengembangan Kota*, 11(1), 92–102. <https://doi.org/10.14710/jpk.11.1.92-102>
- M. Muslih. (2013). Negara Hukum Indonesia Dalam Persepektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum). *Legalitas: Jurnal Hukum*, 4 (1), 138.
- Marzuki, P. M. (2008). *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana.
- Moleong, L. J. (2012). *Metodologi penelitian kualitatif* (Cetakan ke-22 (edisi revisi) (Ed.)). Remadja Karya.
- Permatasari, M., Hubi, Z. B., Mulyani, H., Insani, N. N., & Bribin, M. L. (2024). Membangun Karakter Warga Negara Digital dan Pendidikan Hukum Global Menuju Indonesia Emas 2045. *Nomos : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, 4(2), 46–56. <https://doi.org/10.56393/nomos.v4i1.2099>
- Salim, M. A., & Siswanto, A. B. (2018). Penanganan Banjir Dan Rob Di Wilayah Pekalongan. *Jurnal Teknik Sipil*, 11, 1–8. <http://jurnal.untagsmg.ac.id/index.php/jts/index>
- Silaban, A. F. M. (2024). Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Dalam Upaya Penanganan Banjir Rob (Studi Di Kampung Bugisan, Kecamatan Pekalongan Utara, Kota Pekalongan). Universitas Negeri Semarang.
- Siregar, M. A., & Arifin, M. (2013). Analisis Kesiediaan Masyarakat Menerima Program Konsolidasi Tanah Perkotaan Pada Kawasan Permukiman Kumuh Berat. *Jurnal Aspirasi*, 4 (2), 101–117.
- Sitorus, O. (2015). *Konsolidasi Tanah, Tata Ruang, dan Ketahanan Nasional*.
- Soerjono Soekanto. (2016). *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Rajawali Pers. (Ed.); Cetakan 14). Rajawali Pers.
- Subekti, R., Raharjo, P. S., Waluyo, Hermawan, S., & Nugroho, A. (2021). Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Penataan Perumahan dan Permukiman Kumuh. *E-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha*, 4(3), 773–783. <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/jatayu/article/view/41984>
- Tim Komunikasi Publik Dinkominfo Kota Pekalongan. (2020). *Tanggul Darurat untuk Tangani Genangan di Kelurahan Degayu*. <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/tanggul-darurat-untuk-tangani-genangan-di-kelurahan-degayu/>
- Wahanisa, R. (2019). *Reforma Agraria Untuk Kesejahteraan Rakyat* (Cetakan I). Fastindo.
- Wesnawa. (2015). *Geografi Permukiman (cetakan 1)*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Yunus, H. S. (2016). Mencari Paradigma Baru untuk Perencanaan Permukiman: Acuan Khusus untuk Program Transmigrasi. *Forum Geografi*, 8(1), 30. <https://doi.org/10.23917/forgeo.v8i1.4817>
- Zainuddin Ali. (2009). *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika.
-