

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Lahan dan Tata Guna Lahan

Lahan memiliki beberapa pengertian dari para ahli, pengertian-pengertian tersebut antara lain:

1. Lahan adalah sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan seluruh permukaan bumi yang dihuni oleh kira-kira 5 milyar jiwa hanya sekitar 25% merupakan daratan tempat tinggal manusia (Jayadinata, 1992:1).
2. Tata guna tanah (*land use*) adalah pengaturan penggunaan tanah yang meliputi penggunaan permukaan bumi di daratan dan penggunaan permukaan bumi di lautan (Jayadinata, 1992:7).
3. Tata guna lahan kota adalah cermin tata kegiatan kota, oleh karena bagian sifatnya maka guna lahan pun memiliki kemungkinan yang besar untuk berubah-ubah baik luas ruang atau fungsi jalan dan kegiatan seiring dengan sarana dan prasarana penggunaan aktivitas (Warpani, 1990:102).

Pengaturan guna lahan yang baik harus didasarkan pada penataan lahan yang baik pula. Hal tersebut harus mengacu kepada penataan ruang. Penataan ruang terdiri dari tiga kegiatan utama yaitu, perencanaan lahan, pemanfaatan lahan, dan pengendalian lahan. Maka dari itu perlu adanya pemanfaatan lahan dengan melakukan pengkajian dan pengembangan konsep-konsep manajemen lahan perkotaan, khususnya penyediaan lahan bagi pembangunan kota, seperti Konsolidasi lahan (*land consolidation*) dan kawasan siap bangun serta penyediaan lahan/bank tanah (*land banking*).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 16 tahun 2004 tentang penatagunaan tanah. Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna lahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Hal tersebut diwujudkan dalam konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem kepentingan masyarakat secara adil.

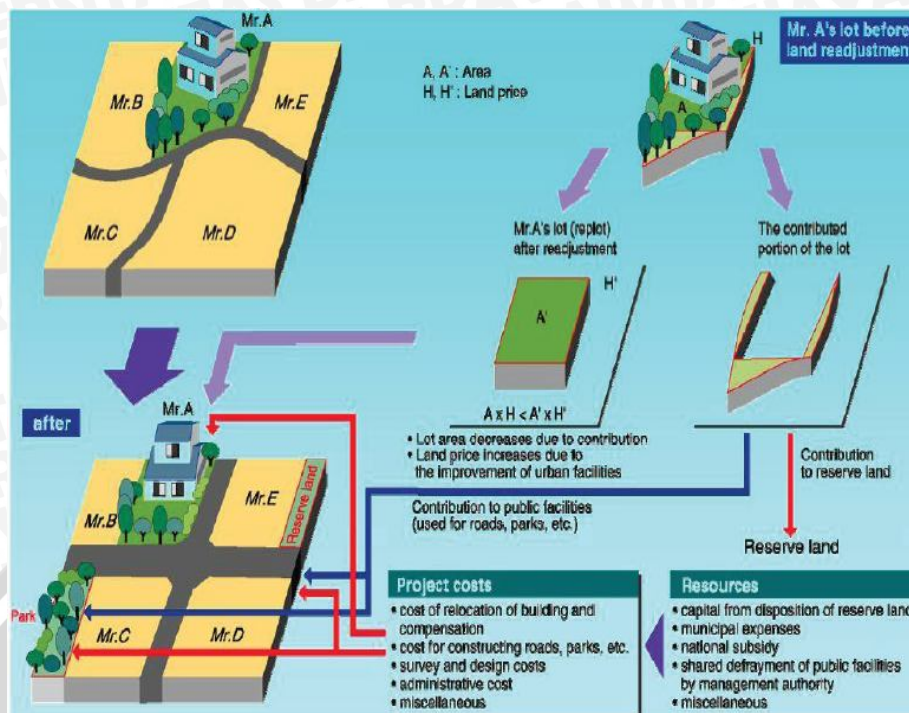
Penatagunaan tanah memiliki tujuan untuk mengakomodir kebutuhan tanah dari program pembangunan yang berasal dari pemerintah maupun masyarakat. Penatagunaan tanah merupakan aplikasi dari rencana tata ruang yang diakomodir oleh program administrasi pertanahan. Program Administrasi pertanahan ini dapat berupa alternatif kegiatan penatagunaan tanah dalam hal ini berupa Konsolidasi lahan.

2.2. Konsolidasi Lahan

2.2.1. Pengertian Konsolidasi Lahan dan Prinsip Konsolidasi Lahan

Istilah konsolidasi lahan, *land readjusment*, *land pooling*, ataupun *reconstruction* digunakan secara berbeda diberbagai negara, namun sebenarnya mempunyai pengertian dan maksud yang sama. Beberapa pengertian dari berbagai macam para ahli mengenai konsolidasi lahan tersebut antara lain:

1. Konsolidasi lahan adalah kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat (Peraturan Kepala BPN No. 4 tahun 1991)
2. Konsolidasi lahan adalah suatu metode pembangunan yang merupakan salah satu kebijaksanaan pengaturan penguasaan tanah, penyesuaian penggunaan tanah dengan Rencana Tata Guna Lahan/Tata Ruang dan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan serta peningkatan pembangunan dan peningkatan kualitas lingkungan hidup dan pemeliharaan sumber daya alam (Direktorat Pengaturan Penguasaan Tanah Badan Pertanahan Nasional, Konsolidasi lahan, Maret 1990, hal 1)
3. Konsolidasi lahan adalah pengaturan kembali pola pemilikan tanah dan peningkatan kapasitas infrastrukturnya, untuk mendapatkan nilai tambah dan mengantisipasi perkembangan kota (Doebele, 1982).



Gambar 2. 2. Ilustrasi Konsolidasi Lahan

(Sumber: Japan International Cooperation Agency, 2007)

Dari beberapa pengertian mengenai konsolidasi lahan tersebut, inti dari pengertian konsolidasi lahan adalah proses penatagunaan tanah untuk pembangunan yang didasarkan pada peningkatan nilai ekonomi, sosial, maupun lingkungan. Program konsolidasi lahan ini dilaksanakan oleh beberapa pihak untuk memperoleh hasil yang maksimal. Pihak-pihak tersebut diantaranya adalah pemerintah lokal, instansi pemerintah tertentu, pemilik tanah, dan perusahaan privat atau swasta.

Secara umum, prinsip dasar dalam konsolidasi lahan adalah sebagai berikut:

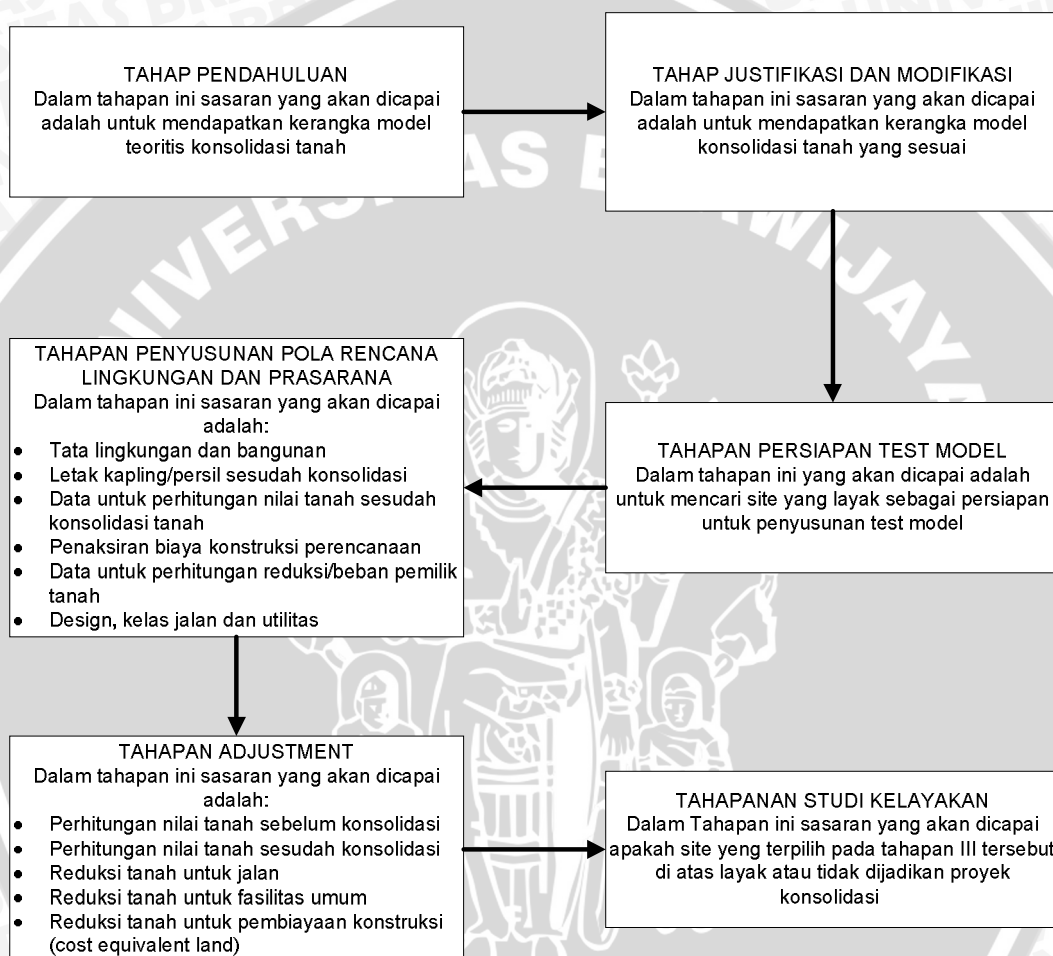
- Kegiatan pembangunan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat.
- Dapat dikerjasamakan dengan pihak lain
- Kesepakatan 85 % peserta
- Ada Sumbangan Tanah Untuk Pembangunan
- Ada Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan
- Kepastian hak atas tanah dengan lingkungan yang tertata

Selain itu, prinsip dasar dalam konsolidasi lahan juga harus memperhatikan tiga hal, diantaranya adalah sebagai berikut: 1) Pemilik lahan ikut berpartisipasi dan bermitra dengan pihak yang mematangkan lahan, memikirkan segala usaha pengembangan lahan pada proses perencanaan dan pelaksanaan konsolidasi; 2) pemilik lahan menyumbangkan sebagian lahannya untuk kepentingan pengadaan prasarana dan

sarana lingkungan; 3) pemilik lahan secara langsung atau tidak langsung ikut serta dalam pengawasan dan pemantauan terhadap pelaksanaan konsolidasi.

2.2.2. Tahapan Konsolidasi Lahan

Konsolidasi lahan secara umum memiliki tahapan dalam pelaksanaannya. Tahapan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:



Gambar 2. 3. Tahapan Konsolidasi Lahan

(Sumber: Zainuddin , 2000)

Secara rinci, tahap pelaksanaan konsolidasi lahan dapat diuraikan dalam penjelasan sebagai berikut:

A. Tahap Pendahuluan

Dalam tahap persiapan untuk konsolidasi lahan, maka perlu dipersiapkan beberapa data atau informasi untuk mendukung penerapan konsolidasi lahan secara teoritis.

B. Tahap Justifikasi dan Modifikasi

Dalam tahap ini, perlu dipersiapkan beberapa data atau informasi untuk mendukung penerapan konsolidasi lahan yang sesuai dengan wilayah studi.

C. Tahap Persiapan Test Model

Proses pemilihan lokasi merupakan proses yang dapat menentukan berhasil atau tidaknya konsolidasi lahan, hal ini menentukan kelayakan lokasi untuk dijadikan objek konsolidasi. Penjabaran kriteria kelayakan tersebut dijelaskan sebagai berikut:

- Penetapan batas lokasi konsolidasi lahan harus jelas;
- rencana penggunaan lahan untuk konsolidasi lahan harus sesuai dengan rencana tata ruang;
- rencana lokasi memiliki jangkauan dengan yang terhubung dengan jalan, sehingga diperkirakan tingkat kecenderungan perkembangannya tinggi;
- sengketa perdata tidak terjadi di dalam lokasi, baik menyangkut batas atau kepemilikan;
- kondisi lokasi relatif tidak terbangun, apabila ada bangunan diusahakan dipilih lokasi bangunan tidak permanen;
- kualitas lingkungan yang cukup rendah, persil-persil tersebut belum ada pelayanan oleh jaringan jalan serta sarana prasarana yang layak;
- jumlah kepemilikan persil relatif banyak dan dihindari luas persil yang terlalu kecil untuk menghindari terjadinya pengusuran penduduk dan penggabungan kepemilikan;
- persil di lokasi memiliki bentuk dan tata letak yang tidak beraturan dan telah mengalami proses fragmentasi.

D. Tahap Penyusunan Pola Rencana Lingkungan dan Prasarana

Pada tahap ini telah ditentukan alternatif lokasi terpilih yang berdasarkan pada penataan ruang secara umum dan disertai dengan kebutuhan ruang serta sawana prasarana yang mendukung berdasarkan kerangka penataan ruang di daerah tersebut. Hasil yang didapatkan pada tahap pra rencana dalam penetapan alternatif tiap lokasi

adalah: Lokasi dan lokasi bangunan rumah; lokasi dan kebutuhan ruang untuk prasarana jalan dan garis besar rencana tata ruangnya.

E. Tahap Adjustment

Dalam Tahap ini akan dilakukan penetapan reduksi dan realokasi. Pada dasarnya terdapat tiga amcam perhitungan reduksi (beban sumbangan lahan yang harus diberikan oleh tiap pemilik lahan) dimana terbagi atas:

➤ Perhitungan berdasarkan luas

Perhitungan reduksi untuk prasarana umum dan biaya proyek yang dibebankan pada pemilik tanah, berbanding lurus dengan luas pemilikan lahan masing-masing. Cara ini sangat baik digunakan untuk lokasi yang nilai lahannya relatif homogen.

➤ Perhitungan berdasarkan nilai lahan

Perhitungan reduksi untuk prasarana umum dan biaya proyek dihitung berdasarkan prosentase tertentu dari jumlah harga tiap pemilik yang bersangkutan, dimana sebelumnya ditaksir terlebih dahulu kepentingan itu. Cara ini sesuai digunakan pada lokasi yang nilai lahannya tidak homogen.

➤ Perhitungan berdasarkan luas dan nilai lahan

Cara perhitungan ini merupakan gabungan antara cara perhitungan luas dan nilai lahan, pada prinsipnya perhitungan dengan cara ini dilakukan melalui dua tahap. Tahap pertama adalah perhitungan sementara dengan cara luas lahan, kemudian tahap kedua adalah perhitungan akhir yang didasarkan pada cara perhitungan atas dasar nilai lahan. Cara perhitungan seperti ini sesuai untuk lokasi yang memiliki dua jenis homogenitas.

F. Tahap Studi Kelayakan

Tahap terakhir yaitu studi kelayakan dalam pemilihan lokasi yang layak untuk dikonsolidasikan. Penilaian dalam pemilihan lokasi lebih dititikberatkan kepada keuntungan secara ekonomis dan berkeadilan. Kelayakan konsolidasi tersebut harus memenuhi syarat layak bagi tiga pihak yaitu pemilik lahan, pemerintah, dan developer yang diuraikan sebagai berikut:

➤ Bagi kepentingan pemilik lahan

Nilai total pemilikan lahan yang akan didistribusikan kembali pada pemilik semula, harus lebih besar atau sama dengan nilai total pemilikan lahan sebelum konsolidasi.

➤ Bagi kepentingan pemerintah

Konsolidasi lahan harus menunjukkan pertumbuhan pembangunan pada lokasi yang dikonsolidasikan. Berarti nilai seluruh pemilikan lahan ditambah TPBP (Tanah Pengganti Biaya Pembangunan) proyek harus lebih besar atau sama dengan harga seluruh lahan sebelum dikonsolidasikan ditambah biaya untuk pembangunan proyek.

- Bagi kepentingan developer

Biaya untuk pematangan lahan tau untuk konstruksi harus lebih kecil atau sama dengan harga jual TPBP (Tanah pengganti biaya pembangunan)

Apabila syarat kelayakan ekonomi tersebut dikonversikan dalam rumus matematis maka dapat dijabarkan sebagai berikut (Maya, 2002):

- Batas minimum keuntungan bagi pihak pematang lahan:

$$q \geq \frac{M}{p \cdot b}$$

- Batas minimum keuntungan bagi pemilik lahan:

$$q \leq \frac{(p \cdot b - n)}{(p \cdot b)}$$

- Harga tanah matang setelah dikonsolidasikan harus:

$$q \leq \frac{(p \cdot b - n)}{(p \cdot b)}$$

Keterangan:

q : rasio antar luas untuk TPBP yang dikuasai oleh pihak pematang lahan dengan luas keseluruhan dari lahan untuk perumahan dalam keseluruhan kawasan

M : biaya pematangan lahan permeter persegi (Rp)

- p : rasio antara luas lahan untuk perumahan dengan keseluruhan luas lokasi konsolidasi lahan. Harga p ini tergantung dari luas lahan yang diambil untuk fasilitas umum
- b : harga jual persil matang permeter persegi (rata-rata) (Rp)
- n : harga jual persil sebelum konsolidasi permeter persegi (rata-rata) (Rp)

2.2.3. Metode Pelaksanaan Konsolidasi Lahan

Metode dalam konsolidasi lahan menurut Peter C.R. Hsieh dibagi menjadi dua yaitu (1) Metode wajib (*compulshory methode*); dan metode sukarela (*voluntary methode*). Metode wajib dilaksanakan apabila inisiatif datang dari pemerintah dan didasarkan atas undang-undang. Metode sukarela dilaksanakan dengan inisiatif dari pemerintah ataupun pihak lain dan didasarkan atas persetujuan atau kesepakatan pemilik tanah.

Kedua metode tersebut sama-sama mengarahkan perhatian pada satu sasaran utama, yaitu penataan tanah agar sesuai dengan rencana tata ruang.

2.2.4. Faktor-Faktor Pendorong (Push Factors) Konsolidasi Lahan

Penentuan faktor pendorong konsolidasi lahan di berbagai belahan dunia terdapat beberapa perbedaan. Hal tersebut dikarenakan mengingat bahwa kondisi karekateristik masing-masing daerah berlainan pula, sehingga menyimpulkan suatu perbedaan di dalamnya.

Untuk studi kasus di Indonesia, faktor-faktor pendorong untuk dilakukannya konsolidasi tanah dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Masih banyak lahan-lahan kosong yang belum dimanfaatkan secara optimal karena belum terdapatnya saran dan prasarana yang dibutuhkan. Dengan tidak adanya pemanfaatan lahan yang terorganisir, maka dikhawatirkan akan timbul permukiman kumuh serta okupansi ilegal,
2. Cukup sulitnya dilakukan pembebasan tanah/pengadaan tanah, baik dari aspek biaya, proses, akibat keadaan psikologis yang dimiliki warga setempat pemilik tanah,
3. Terbatasnya dana (*scarity of budget*) untuk pembangunan yang ditujukan kepada pemenuhan kebutuhan masyarakat,

4. Menumbuhkan pemberdayaan masyarakat untuk lebih berpartisipasi melalui mobilisasi dalam menciptakan keadilan untuk memikul beban pembangunan dan hasilnya.

Perubahan lahan yang semakin pesat menimbulkan adanya konsep konsolidasi lahan untuk menata kebutuhan dan keberadaan tanah. Beberapa faktor yang dapat mempengaruhi perubahan pemanfaatan lahan dalam perkembangan adalah sebagai berikut (Warpani, 1990:76):

- a. Faktor topografi, dimana perkembangan suatu wilayah sedikit banyak dipengaruhi oleh permukaan topografi yang terkait dengan penyediaan sarana jalan, drainase dan sebagainya.
- b. Jumlah penduduk, perkembangan jumlah penduduk akan meningkatkan kebutuhan lahan.
- c. Harga lahan yang cenderung mempengaruhi perubahan pemanfaatan lahan pada kawasan yang harga lahannya masih rendah.
- d. Aksesibilitas akan sangat berpengaruh terhadap distribusi penduduk yang melakukan perubahan.
- e. Sarana dan prasarana, dengan kelengkapan sarana dan prasarana pada suatu kawasan maka akan menarik minat penduduk untuk menempati dan melakukan perubahan dengan pemanfaatan lahannya.

Perubahan lahan senantiasa berubah dengan rentan waktu yang sangat bervariasi. Perubahan penggunaan lahan pada hakekatnya adalah adanya kegiatan pembangunan di atas tanah tersebut. Kegiatan pembangunan tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yang sering disebut sebagai variabel perubahan penggunaan tanah. variabel-variabel tersebut antara lain (Sadyohutomo, 2006:89):

a. Sifat fisik tanah

Sifat fisik tanah menunjukkan potensi fisik tanah yang memungkinkan tanah tersebut dibangun/diubah sesuai penggunaan yang diinginkan. sifat-sifat fisik tersebut menggambarkan kemampuan secara umum dan menjadi dasar dalam menilai kesesuaiannya untuk jenis-jenis penggunaan tanah yang telah ditentukan. Sifat fisik tanah yang penting adalah lereng, kedalaman tanah, tekstur, drainase, kepekaan erosi, dan faktor pembatas (*limiting factors*) yang akan mengganggu penggunaan tanah.

b. Tersedianya prasarana kota

Prasarana yang tersedia pada jarak tertentu memberi pendorong seseorang untuk membangun tanahnya. prasarana yang vital untuk penggunaan tanah perkotaan

adalah jalan karena adanya jalan maka seseorang dapat lebih mudah membangun tanahnya. Oleh karena itu, jalan dapat disebut sebagai unsur pokok yang menentukan bentuk kota. Prasarana berikutnya yang sangat diperlukan adalah jaringan listrik, telepon, saluran pembuangan dan air bersih.

c. Jarak ke lokasi strategis

Lokasi strategis ditentukan oleh tersedianya prasarana yang ada dari segi jumlah dan kualitas. Lokasi strategis biasanya berupa pusat kota, pusat perdagangan, pelabuhan, terminal, pusat pemerintahan, dan sebagainya. Pengaruh lokasi strategis terhadap kemungkinan perubahan penggunaan tanah wilayah sekitar ditentukan oleh jarak tanah terhadap lokasi strategis tersebut.

d. Peruntukan tanah

Perencanaan peruntukan tanah yang dituang dalam bentuk rencana tata ruang mengatur dan membatasi seseorang membangun tanahnya agar tidak sekehendak hatinya. Peruntukan yang sesuai dengan kehendak seseorang dapat merangsang pembangunan tanah, sedangkan yang tidak sesuai menjadi penghambat pembangunan tanah.

e. Status tanah

Hak atas tanah menyatakan hubungan hukum antara orang/individu, kelompok, atau badan hukum dengan tanah. Pada kenyataannya, perubahan penggunaan tanah sering diawali dengan peralihan hak atas tanah.

2.2.5. Tanah Pengganti Biaya Pembangunan (TPBP)

Pada dasarnya kespesifikan dari konsep konsolidasi lahan adalah adanya sumbangan lahan dari parapemilik lahan yang terlibat. Adanya sumbangan tersebut berakibat terjadinya pengurangan luas lahan pada setiap kapling yang berada di lokasi studi. Fungsi dari hal tersebut adalah:

- Untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana seperti jalan dan taman,
- Sumbangan lahan untuk membiayai sebagian besar biaya proyek, yang biasa disebut dengan tanah pengganti biaya proyek (TPBP) yang diperuntukkan bagi sekolah dasar, poliklinik/puskesmas, yang akan dijual kepada umum sebagai biaya untuk proyek konsolidasi lahan keseluruhan yang mencakup biaya persiapan dan biaya konstruksi. Adapun untuk perhitungan penentuan TPBP adalah sebagai berikut:

$$\text{Luas TPBP (m}^2\text{)} = \frac{\text{Biaya Keseluruhan Konstruksi (Rp)}}{\text{Harga Tanah setelah konsolidasi tanah per m}^2\text{ (Rp)}}$$

2.3. Perhitungan Prasarana dan Sarana

2.3.1. Standar Kebutuhan Prasarana Jalan

a. Standar Perhitungan Luas Prasarana Jalan

Standar perhitungan luas prasarana jalan yang diperlukan berdasarkan Pedoman Perencanaan Lingkungan Permukiman Kota dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Luas Jalan} = 12\% \times \text{Luas Lahan Perumahan}$$

b. Fungsi Jalan

Berdasarkan PP nomor 26 Tahun 1985 dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 20/KPTS/1986 untuk fungsi jalan dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

Tabel 2. 1. Fungsi Jalan

Klasifikasi Jalan	Badan Jalan Minimum (m)	Lebar Perkerasan Jalan Minimum (m)	Lebar Bahu Jalan minimum (m)
Jalan Lokal Skunder	5	4,5	0,25
Jalan Lokal Primer	6	-	-
Jalan Kolektor Sekunder	6	6,5	0,25
Jalan Kolektor primer	7	-	-
Jalan Arteri Sekunder	8	7,5	0,25
Jalan Arteri Primer	8	-	-

Sumber : PP nomor 26 Tahun 1985 dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 20/KPTS/1986

2.3.2. Standar Kebutuhan Sarana

Tabel 2. 2. Standar Kebutuhan Sarana

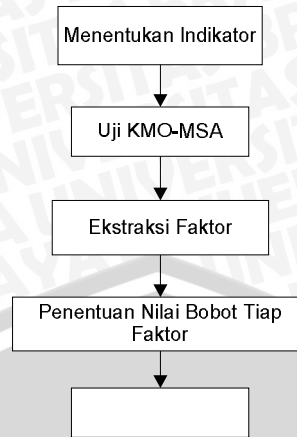
Jenis Sarana	Jumlah Penduduk yang Dilayani (jiwa)	Kebutuhan Luas Lahan (m ²)
PENDIDIKAN		
1 Taman Kanak Kanak	Minimal 1.000	1.200
2 Sekolah Dasar	Minimal 1.600	3.600
3 SMP	Minimal 4.800	Umum: 2.700 Khusus: 5.000
4 SMA	Minimal 4.800	Umum: 2.700 Khusus: 5.000
PERIBADATAN		
1 Musholla	2.500	300
2 Masjid Lingkungan	30.000	1.750
3 Gereja		1.000

Jenis Sarana	Jumlah Penduduk yang Dilayani (jiwa)	Kebutuhan Luas Lahan (m ²)
KESEHATAN		
1 Puskesmas	30.000	1.200
2 Puskesmas Pembantu	15.000	300
3 Rumah bersalin	10.000	1.000
4 Apotek	10.000	300
5 Praktik Dokter	5.000	100
6 Balai Pengobatan	1.000	200
PERDAGANGAN		
1 Warung	250	100
2 Pusat Pertokoan Kecil	2.500	1.500
3 Pasar	250	1.000
REKREASI		
1 Tempat bermain	250	250
2 Taman & Olahraga	2.500	2.500
3 Jalur Hijau		
KEBUDAYAAN		
1 Gedung Serbaguna	5.000	1.000
2 Balai Pertemuan	2.500	400
UMUM		
1 Pos Keamanan	1.250	10
2 Pengumpul Sampah	2.500	
4 Halte Angkutan Umum	2.500	400
5 Kuburan		
PEMERINTAHAN		
1 Pos Hansip, Balai pertemuan	2.500	300
2 Parkir umum, MCK	2.500	100

Sumber: Buku Petunjuk Perencanaan Kawasan Perumahan Kota DPU

2.4. Analisis Faktor

Analisa faktor adalah teknik statistika yang berguna untuk mengelompokkan kriteria-kriteria atau variabel-variabel menjadi beberapa faktor (David, 1984 dalam Purnomo, 2009: 66). Dasar bagi pengelompokkan itu adalah korelasi antar variabel. Variabel-variabel yang saling berkorelasi akan dikelompokkan ke dalam sebuah faktor (Purnomo, 2009: 66). Langkah analisis faktor yang digunakan pada penelitian adalah sebagai berikut:



Gambar 2. 4. Tahapan Analisis Faktor yang Digunakan dalam Penelitian

A. Penentuan variabel

Dilakukan identifikasi terhadap beberapa faktor yang diasumsikan berpengaruh terhadap aspek yang diuji

B. Uji KMO-MSA

Uji KMO-MSA digunakan untuk melihat apakah variabel tersebut layak untuk masuk dalam analisis faktor lebih lanjut. Jika nilai KMO-MSA lebih besar dari 0,5 maka proses analisis dapat dilanjutkan.

C. Ekstraksi faktor

Ekstraksi faktor dilakukan untuk mereduksi indikator dengan mengelompokkan indikator yang memiliki kesamaan atau kemiripan karakter.

D. Penentuan nilai bobot tiap faktor

Nilai bobot pengaruh dilihat dari nilai komponen matrik. Nilai komponen matrik yang didapat untuk tiap indikator yang masuk dalam faktor terpilih dikuadratkan kemudian dijumlahkan. Hasil yang didapatkan merupakan nilai dari tiap indikator yang menentukan bobot pengaruh indikator

2.5. Nilai Tanah

2.4.1. Pengertian Nilai Tanah dan Harga Tanah

Pengertian nilai lahan atau *land value* ialah pengukuran nilai lahan yang didasarkan kepada kemampuan lahan secara ekonomis dalam hubungannya dengan produktivitas dan strategi ekonomis (Hadi Sabari Yunus, 2002:89).

Nilai lahan adalah perwujudan dari kemampuan sehubungan dengan pemanfaatan dan penggunaan lahan sebagai ilustrasi. Sedangkan harga lahan merupakan salah satu

refleksi dari nilai lahan dan sering digunakan sebagai indeks bagi nilai lahan (Suryanto, 1997:3).

Ray M. Northam (1975) mengemukakan dua buah pengertian tentang nilai tanah, yakni:

1. Nilai tanah adalah nilai pasar (*market value*) yaitu harga jual beli tanah yang terjadi pada suatu waktu tertentu.
2. Nilai tanah adalah nilai assessment (*assessed value*) yaitu nilai yang diestimasi oleh seorang penilai. *Market value* merupakan data dasar bagi *assessed value*.

2.4.2. Faktor Yang Mempengaruhi Nilai Tanah

1. Surat Edaran Departemen Keuangan RI, Direktorat Jendral Pajak Nomor SE-55/PJ/6/1999 tentang Petunjuk Teknis Analisis Penentuan NIR (Nilai Indikasi Rata-Rata)

Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap harga lahan berdasarkan peraturan tersebut adalah:

a. Faktor fisik:

- Keluasan lahan
- Bentuk lahan
- Sifat fisik lahan seperti topografi, elevasi, banjir/tidak banjir, kesuburan, dan sebagainya.

b. Lokasi dan aksesibilitas:

- Jarak dari pusat kota
- Jarak dari fasilitas penduduk
- Lokasi secara spesifik: lahan sudut, terletak di tengah atau tusuk sate
- Kemudahan pencapaian
- Jenis jalan (protokol, ekonomi, lingkungan, gang)
- Kondisi lingkungan.

2. Undang-undang No. 12 Tahun 1998 tentang Pajak Bumi dan Bangunan

Menurut UU 12 Tahun 1998, pengklasifikasian obyek bumi/lahan sebagai dasar perhitungan NJOP (Nilai Jual Obyek Pajak) memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Letak
- b. Peruntukkan
- c. Pemanfaatan
- d. Kondisi lingkungan dan lain-lain

2.4.3. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)

Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) adalah nilai tanah berdasarkan harga tanah yang dipatok oleh pemerintah menurut Keputusan Menteri Keuangan RI No.523/KMK.04/1998 tentang Penentuan Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan, yaitu harga rata - rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dimana bila tidak terdapat transaksi jual beli maka Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) - nya dapat ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis atau nilai perolehan baru/Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) pengganti.

Dasar pengenaan pajak adalah nilai jual obyek pajak yang disingkat NJOP yang besarnya ditetapkan 3 tahun oleh menteri keuangan kecuali untuk daerah tertentu yang ditetapkan setiap tahun sesuai perkembangan daerah (Sibarani, 2006), sedangkan menurut Kartasapoetra (1989), NJOP adalah dasar bagi penggunaan dan cara menghitung atau dapat juga dikatakan tax base bagi penentu besarnya pajak bumi dan bangunan. lahan atau tanah dan bangunan banyak macamnya dan tidak mungkin nilainya disamaratakan, untuk keperluan ini lahan atau tanah dan bangunan perlu dikategorikan dan diklasifikasikan. Klasifikasi disini maksudnya pengelompokan bumi dan bangunan menurut nilai jualnya dan digunakan sebagai pedoman serta untuk memudahkan perhitungan pajak terhutang. Selain itu, Sutawijaya (2004) mengemukakan bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi nilai tanah sebagai dasar penentuan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), faktor faktor tersebut diantaranya adalah kepadatan penduduk, jarak ke pusat kota, lebar jalan, kondisi jalan, ketersediaan sarana transportasi angkutan umum, lingkungan yang bebas banjir.

Menurut Kartasapoetra (1989), bahwa NJOP ditentukan sebagai berikut :

1. Melalui perbandingan harga dengan obyek lain yang sejenis (*Sales Comparison*)
2. Dengan penilaian baru yaitu menghitung seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh obyek pajak dan dikurangi penyusutan (*replacement cost new*) yang kesemuanya dalam keadaan wajar.
3. Memperhitungkan nilai jual pengganti (*reproduction cost*) yaitu menghitung nilai berdasarkan hasil produksi dari obyek pajak.

Meskipun harga lahan yang dibuat oleh pemerintah telah terpatok dalam NJOP namun untuk menentukan nilai lahan yang mempengaruhi nilai lahan seperti faktor fisik, sosial, ekonomi, dan hukum. Sehingga kewajaran data NJOP yang diperoleh sangat tergantung pada akurasi data serta tersedianya informasi mengenai faktor – faktor

tersebut. Mengingat besarnya NJOP dipengaruhi nilai lahannya, sehingga semakin tinggi nilai lahannya semakin tinggi NJOPnya. Nilai atau harga lahan mempunyai kecenderungan bertambah tinggi sesuai dengan kemajuan ekonomi di suatu lokasi, sehingga menyebabkan pemerintah berupaya terus memperbarui informasi harga tanah dalam kurun waktu tertentu. namun meskipun pemerintah telah menetapkan NJOP suatu lahan, tetap saja tidak bisa mengikuti harga pasar sehingga harga pasar pada umumnya berada diatas harga pembeli (Rosanti, 2004).

2.4.4. Pengaruh Infrastruktur Jalan Terhadap Nilai Tanah

Secara diagramatik pola harga tanah di daerah perkotaan ini dikemukakan oleh Brian Berry, seperti yang dikutip oleh Djoko Sujarto (1982) sebagai suatu bidang permukaan yang membentuk kerucut-kerucut yang meninggi pada bagian-bagian tertentu yaitu pada kawasan pusat kota utama dan pada pusat-pusat yang lebih kecil dari kota tersebut yang umumnya terletak pada jalan jalan utama yang menghubungkan bagian-bagian kota dengan kawasan pusat kota utama.

Masalah lain yang mendorong naiknya harga tanah adalah investasi pemerintah di bidang prasarana yaitu jalan. Makin tinggi investasi di jalan tersebut maka akan tinggi pula harga tanah. Sehingga keadaan ini tanpa disadari atau disengaja menguntungkan pemilik tanah. Keuntungan para pemilik tanah akibat investasi tersebut berlipat ganda, tanpa mereka mengeluarkan usaha atau dana. Berdasarkan penelitian di Korea Selatan telah dapat diketahui besarnya pengaruh investasi fasilitas dan utilitas di dalam mendorong kenaikan harga tanah yaitu pembangunan prasaran jalan dan perluasan fasilitas transportasi/sarana angkutan hingga $\pm 12,9\%$.

Tabel 2. 3. Pengeruh Investasi Terhadap Kenaikan Harga Tanah

Investasi Pembangunan dan Perencanaan Kawasan Baru	Mendorong Kenaikan Harga Tanah (dalam % dari harga lama)
Pembangunan jalan dan perluasan sarana	$\pm 12,9$
Perbaikan air minum dan sistem pembangunan air kotor	$\pm 3,38$
Perluasan dan pengembangan bangunan sekolah dan bangunan umum	$\pm 0,97$
Perluasan wilayah kota	$\pm 0,56$
Perencanaan kota dan perencanaan pematang tanah	$\pm 3,04$
Usaha pengaturan persil tanah (pengkaplingan kembali)	$\pm 6,60$

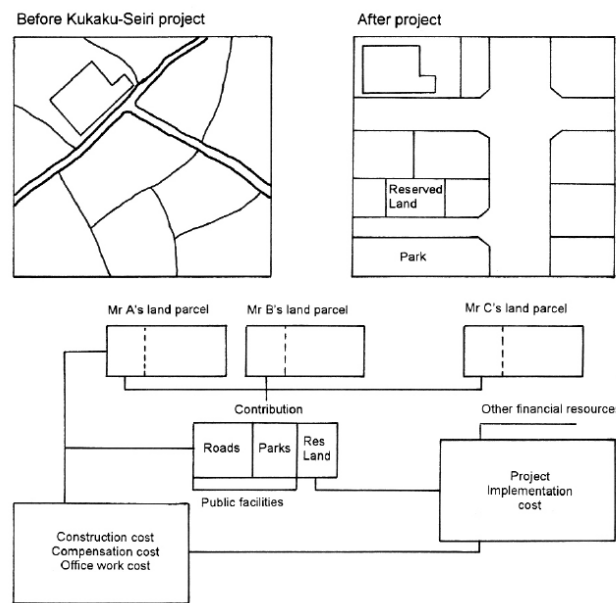
Sumber: Djoko Sujarto (1982, hal 5)

Dari tabel di atas terlihat bahwa pengaruh tertinggi terhadap peningkatan harga tanah adalah dari investasi pada pembangunan sarana dan prasarana pergerakan yaitu jalan dan fasilitas angkutan, yang kedua adalah usaha pengaturan kembali pola persil, dan yang ketiga adalah utilitas umum. Selain itu, perubahan nilai lahan sangat dipengaruhi oleh pembangunan infrastruktur di suatu daerah, khususnya dalam pembangunan jalan lingkar (Suhendro, 2006).

2.6. Kebijakan Terkait Konsolidasi Lahan

Pelaksanaan konsolidasi lahan memerlukan suatu kebijakan untuk digunakan sebagai acuan dan sebagai landasan hukum. Kebijakan yang digunakan untuk arahan konsep konsolidasi lahan mengacu kepada Undang Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) serta kebijakan terkait lainnya. Selain itu untuk penjelelasan lebih lanjut mengenai konsolidasi lahan digunakan kebijakan yang berasal dari Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang konsolidasi lahan. Dalam peraturan tersebut mengatur tentang sumbangan tanah untuk pembangunan yang merupakan dasar utama dalam pelaksanaan konsolidasi lahan. Sumbangan tanah untuk pembangunan tersebut merupakan sumbangan tanah yang didapat dari luas tanah peserta konsolidasi lahan yang digunakan untuk pembangunan prasarana jalan, fasilitas umum serta pembiayaan pelaksanaan konsolidasi lahan.

Konsep konsolidasi lahan yang akan diterapkan juga mengacu kepada kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah Jepang yang dikenal dengan metode *kukaku seiri*. Konsep ini mulai dijadikan pedoman bagi pelaksanaan konsolidasi lahan di Indonesia. Selain itu juga mengacu pada rencana tata ruang yang ada. Konsep tersebut dapat dijelaskan dalam bentuk gambar berikut.



Gambar 2. 5. Konsep Konsolidasi Lahan (*kukaku-seiri*)

(Sumber: Japan International Cooperation Agency, 2007)

Kukaku Seiri (KS) digunakan sebagai metode untuk mengembangkan lahan permukiman di daerah pinggiran (*sub urban*), dan pengembangan dengan teknik untuk meningkatkan infrastruktur dalam pembangunan daerah tersebut. Kondisi lahan sebelum adanya konsep *kukaku seiri* menunjukkan bentuk lahan yang kurang terencana, atau bahkan pengembangan perencanaan yang buruk, bidang lahan yang tidak beraturan, jalan yang sempit dan kemungkinan tidak dirapikan, serta pelayanan sarana prasarana yang kurang memadai. Sedangkan kondisi setelah dilakukannya konsep *kukaku seiri* (KS) menunjukkan perencanaan tata ruang yang baik, bidang lahan yang dibentuk secara tetap dengan luas lebih kecil namun lebih efisien. Prasarana jalan dan sarana tersedia dengan lebih luas, taman dan lahan cadangan telah digabungkan dalam rencana penatagunaan lahan tersebut.

Kukaku seiri identik dengan perencanaan kota, dan pada tahun 1987 proyek tersebut telah mencakup 30% dari kabupaten berpenduduk padat di negara Jepang dengan total sekitar 2.700 kilometer persegi (Nishiyama, 1987 dalam Bullard 2007). *Kukaku seiri* (KS) di eropa didasarkan pada prinsip konsolidasi lahan pertanian dengan lahan yang dipertukarkan antara pemilik dan dikonsolidasikan untuk masing-masing pemilik, sementara beberapa lahan yang disediakan untuk fasilitas umum (Sonnenberg, 1994 dalam Bullard 2007). Proyek ini juga menyediakan hingga 40% dari lahan baru yang dilayani perkotaan setiap tahunnya, mengurangi tekanan perambahan perkotaan ke lahan perdesaan, dan menciptakan tata letak yang lebih baik.

Dalam konsep *kukaku seiri* (KS) disediakan lahan lahan cadangan (*reserve land*). Apabila dihubungkan dengan konsep konsolidasi lahan juga terdapat konsep penyediaan lahan cadangan yang disebut dengan Tanah Pengganti Biaya Pembangunan (TPBP). Lahan ini digunakan untuk membiayai proyek konsolidasi lahan yang akan dijual atau disewakan kepada pihak swasta.



2.7. Studi Terdahulu

Tabel 2. 4. Studi Terdahulu

No	Judul Penelitian	Peneliti	Sumber Penelitian	Isi		Acuan	Perbedaan
				Variabel	Output		
1	Studi Penerapan Konsep Konsolidasi Lahan Perkotaan di Kota Malang (Studi Kasus: Kel. Bumiayu Kec. Kedungkandang)	Chris Maya Rinelda (2002)	Skripsi	Variabel yang digunakan antara lain : <ol style="list-style-type: none"> 1. SDA 2. Pola TGL 3. Kependudukan 4. Kepemilikan Lahan 5. Harga Lahan 6. Biaya Konstruksi 7. Biaya Pematangan 8. Kebijakan Tata Ruang 	Memberikan usulan Konsolidasi lahan perkotaan yang sesuai di lokasi studi berupa rancangan tata letak persil lahan (alternatif realokasi lahan) setelah dilakukan penambahan sarana dan prasarana serta telah dilakukan proses reduksi lahan sebagai biaya pembangunan	Memberikan pengetahuan dan informasi mengenai kelayakan ekonomis penerapan Konsolidasi lahan perkotaan.	Penelitian ini diawali dengan penentuan nilai kelayakan ekonomi suatu lahan perkotaan apabila dilakukan suatu arahan konsolidasi lahan. sedangkan untuk arahan konsolidasi tanah di sepanjang jalan lingkaran lebih terkonsentrasikan kepada pengaruh nilai ekonomi tanah terhadap Konsolidasi lahan
2	Perubahan Nilai Lahan Sebelum dan Sesudah Adanya Jalan Lingkar Barat Kota Madiun	Suhendro (2006)	Skripsi	Variabel yang digunakan antara lain : <ol style="list-style-type: none"> 1. pola penggunaan lahan 2. nilai lahan sebelum Jalan Lingkar Barat 3. nilai lahan sesudah Jalan Lingkar Barat 4. jalan lingkar barat 	Karakteristik guna lahan dan nilai lahan yang diidentifikasi berdasarkan pola penggunaan lahan tahun 2010, intensitas bangunan, perubahan penggunaan lahan, harga lahan, NJOP, pola dan struktur nilai lahan serta faktor penentu nilai lahan	Memberikan pengetahuan mengenai metode perkiraan nilai lahan akibat adanya pembangunan jalan lingkar selatan serta mengetahui adanya pengaruh jalan lingkar selatan terhadap kecenderungan perubahan lahan di sekitar jalan lingkar	Output yang didapatkan dari penelitian ini hanya sampai dengan mengetahui pengaruh jalan lingkar terhadap perubahan nilai lahan, sedangkan untuk penelitian yang penulis buat untuk selain mengetahui perubahan nilai lahan juga mengetahui arahan Konsolidasi lahan akibat adanya perubahan nilai lahan.

3	Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Nilai tanah Sebagai Dasar Penilaian Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) PBB di Kota Semarang	Adrian Sutawijaya (2004)	Thesis	Variabel yang digunakan antara lain : 1. Kondisi jalan 2. Ketersediaan sarana transportasi dan angkutan umum 3. Lingkungan bebas banjir	Memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi nilai jual objek pajak (NJOP) PBB.	Menambah khazanah pengetahuan terkait dengan tentang teori-teori nilai tanah dan faktor-faktor penentu nilai jual objek pajak (NJOP)	Studi ini membahas aspek elemen nilai lahan secara umum yang digunakan untuk penentu nilai pajak tanah. Sedangkan untuk penelitian yang penulis laksanakan adalah aspek nilai lahan tersebut digunakan sebagai arahan Konsolidasi lahan.
4	Konsolidasi lahan Perkotaan; Pemelitan Pengaturan Tanah di Wilayah Perkotaan	Zaenuddin (2000)	Balitbang Depdagri	Variabel yang digunakan antara lain adalah: 1. Masalah Tanah 2. Masalah dana 3. Pendapatan 4. Pengeluaran 5. Keseimbangan antara Pengeluaran dan Pendapatan per kapita	Menghasilkan gambaran dari segi administrasi sebagai alat untuk mengisi rencana induk dan rencana rinci serta sebagai arahan untuk prioritas pembangunan. Selain itu dapat memberikan potensi dan permasalahan dari studi kasus mengenai Konsolidasi lahan.	Memberikan pengetahuan secara umum mengenai faktor-faktor Konsolidasi lahan dan tahapan Konsolidasi lahan pada umumnya.	Studi ini lebih membahas pada segi potensi dan kelemahan dalam pelaksanaan Konsolidasi lahan, sedangkan untuk penelitian yang penulis laksanakan tidak terpatok pada dampak yang akan dihasilkan setelah Konsolidasi lahan, melainkan arahan Konsolidasi lahan yang tepat serta faktor-faktor dari Konsolidasi lahan.
5	Tanah Pengganti Biaya Pembangunan	Budi S. Adi dan B. Kombaitan (1993)	Jurnal PWK	Variabel yang digunakan antara lain adalah: 1. Harga Lahan sebelum KT 2. Harga Lahan Setelah KT 3. Biaya Pembangunan Prasarana Jalan 4. Luas Wilayah KT	Memberikan informasi mengenai Tanah Pengganti Biaya Pembangunan (TPBP) yang memberikan keuntungan bagi masyarakat, swasta maupun pemerintah dalam konsep Konsolidasi lahan	Memberikan pengetahuan mengenai kegunaan Tanah Pengganti Biaya Pembangunan (TPBP) dalam proses Konsolidasi lahan.	Output yang dihasilkan hanya berupa kegunaan Tanah Pengganti Biaya Pembangunan (TPBP) saja, tidak dipaparkan mengenai konsep Konsolidasi lahan secara detail. Sedangkan untuk penelitian skripsi ini dibahas mengenai konsep Konsolidasi lahan lebih lengkap lagi, dari perhitungan reduksi tanah

6	Manajemen Lahan Perkotaan	Mochtarram Karyoedi (1993)	Jurnal PWK	Variabel yang digunakan antara lain adalah: 1. Jumlah penduduk 2. Kebutuhan luas lahan	Output yang dihasilkan berupa kebijakan lahan perkotaan, diantaranya adalah sistem perpajakan lahan, penataan ruang perkotaan, pengaturan hak atas tanah, pengendalian harga lahan, bank tanah, pembebasan lahan, dan Konsolidasi lahan.	Memberika informasi mengenai bentuk bentuk penatagunaan lahan perkotaan khususnya dalam hal Konsolidasi lahan.	untuk sarana dan prasarana hingga TPBP. Menjelaskan penatagunaan lahan secara umum dengan memberikan contoh pengaplikasian di lapangan, sedangkan penelitian ini juga mengenai penatagunaan lahan namun lebih fokus kepada Konsolidasi lahan.
7	Land consolidation and rural development	Richard and Pauline Bullard (2007)	Papers in Land Managemet series		Output yang dihasilkan berupa konsep Konsolidasi lahan yang berada di daerah pedesaan dan daerah pinggiran.	Memberikan informasi mengenai konsep serta keberhasilan Konsolidasi lahan yang dilakukan di daerah pedesaan dan daerah pinggiran khususnya konsep penataan guna lahan dengan <i>Kukaku Seiri</i> di Jepang.	Menjelaskan konsep Konsolidasi lahan serta keberhasilan pelaksanaannya di daerah pedesaan dan pinggiran yang disertai dengan contoh studi kasus dari berbagai negara, sedangkan penelitian ini lebih mengacu pada Konsolidasi lahan yang berada di daerah pinggiran dengan pertumbuhan pesat.

Sumber: Studi Terdahu