

# TESIS

## KONSOLIDASI TANAH UNTUK PERUMAHAN PASCA BENCANA ALAM LIKUIFAKSI DI KOTA PALU

### LAND CONSOLIDATION FOR HOUSING AFTER THE NATURAL DISASTER OF LIQUEFACTION IN PALU CITY



**YUNITA AULIA SAFITRI**  
**B022212015**



**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**  
**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2024**

**HALAMAN JUDUL**

**KONSOLIDASI TANAH UNTUK PERUMAHAN PASCA BENCANA ALAM  
LIKUIFAKSI DI KOTA PALU**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh :

**YUNITA AULIA SAFITRI**

NIM. B022212015

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**

# TESIS

## KONSOLIDASI TANAH UNTUK PERUMAHAN PASCA BENCANA ALAM LIKUIFAKSI DI KOTA PALU

Disusun dan diajukan oleh:

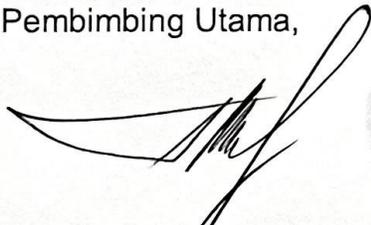
**YUNITA AULIA SAFITRI**

**B022212015**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 06 Desember 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,



**Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S.**

NIP. 19540420 198103 1 003

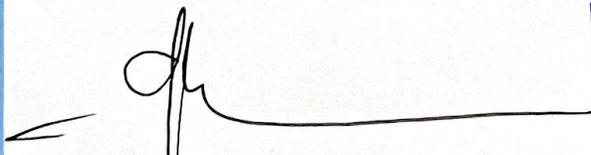
Pembimbing Pendamping,



**Dr. Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.**

NIP. 19641123 199002 2 001

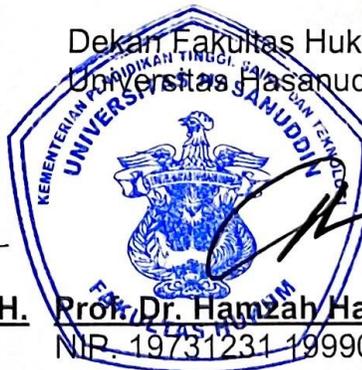
Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan,



**Prof. Dr. H. M. Arfin Hamid, S.H., M.H.**

NIP. 19670205 199403 1 001

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin,



**Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.**

NIP. 19731231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : YUNITA AULIA SAFITRI  
N I M : B022212015  
Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Tesis yang berjudul **KONSOLIDASI TANAH UNTUK PERUMAHAN PASCA BENCANA ALAM LIKUIFAKSI DI KOTA PALU** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 03 Desember 2024

Yang membuat pernyataan,



**YUNITA AULIA SAFITRI**

NIM. B022212015

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Hasil Penelitian Tesis ini yang berjudul **KONSOLIDASI TANAH UNTUK PERUMAHAN PASCA BENCANA ALAM LIKUIFAKSI DI KOTA PALU** yang merupakan tugas akhir dan salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Tak lupa penulis kirimkan salawat dan salam kepada Nabi Muhammad SAW sebagai teladan bagi seluruh umat manusia.

Proses penyelesaian tesis ini memiliki banyak rintangan namun dapat diselesaikan dengan baik karena adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, maka dari itu penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan bantuan, dukungan serta doa kepada penulis selama proses penyelesaian tesis ini. Teruntuk kedua orang tua penulis Ayahanda tercinta Kopol H. Suriadi, S.H., M.M dan Ibunda tersayang Kopol Hj. Dharmawaty yang senantiasa memberikan semangat, dukungan, nasehat, serta selalu mendoakan penulis, untuk menyelesaikan studi, terima kasih atas doa dan pengorbanan dari kedua orang tua penulis dan saudara Achmad Darul Rinaldi, Muh. Aimar, dan Achmad Rizky Prawira, penulis mengucapkan terima kasih atas segala doa dan dukungan yang diberikan. Terima kasih kepada

Pembimbing Utama dan Pembimbing Pendamping saya, Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S. dan Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H., yang telah memberikan ilmu, bimbingan, kritik dan saran serta memberi petunjuk-petunjuk perihal prinsip penulisan tesis kepada penulis. Serta Terima Kasih kepada Prof. Dr. A. M. Yunus Wahid, S.H., M.Si., Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum., dan Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H. selaku tim Penguji yang telah memberikan kritik dan saran yang membangun terhadap penulis selama proses ujian.

Disamping itu penulis tak lupa menyampaikan banyak terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
3. Prof. Dr. Arfin Hamid, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin khususnya Dosen Departemen Keperdataan dan Prodi Kenotariatan, yang telah memberikan ilmunya dan pengalamannya selama perkuliahan kepada penulis.
5. Seluruh Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu dan melayani penulis dalam pengurusan berkas.

6. Seluruh Narasumber yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan informasi serta data yang dibutuhkan dalam penelitian.
7. Teman-teman seperjuangan Kenotariatan angkatan 2021-2 Kelas A yaitu alm. Caesar, Fidya, Shabrina, Jihan, Difa, Afif, Randa, Sumar, Medina, Madah, Muhajir, Alief, Innah, Azwar, Rahmi, Alif, Michael, Rifky, Shinta, Ikbal, Rizo, Yunitria, Aldo, Ali.
8. Sahabat Tersayang Shafa Tasya Nuramadhani, S.M., Finni Alfisyah S.KM., Fidya Ramadhani Anwar S.H., M.Kn., Jihan Fadillah Sari S.H., M.Kn., Shabrina Elvina S.H., M.Kn., Suci Indah Nadhifah Sari S.H., M.Kn., Afif Azy'ary S.H., M.Kn., dan Indah Lestari yang selalu memberikan bantuan dan dukungan serta semangat kepada penulis.
9. Saudara Tercinta dr. Fina Oktaviana, S.Ked., Apt. Fani Oktaviani, S.Farm., dan Alifka Nurul Izza, S.Ked., yang selalu memberikan doa, dukungan serta semangat kepada penulis
10. Andi Syahid Al Khaer S.H., M.H., yang senantiasa selalu memberikan dukungan, motivasi, doa, semangat dan bersama-sama dengan penulis selama menyelesaikan studi.

Makassar, 03 Desember 2024

**YUNITA AULIA SAFITRI**

## ABSTRAK

**YUNITA AULIA SAFITRI (B022212015).** *Konsolidasi Tanah Untuk Perumahan Pasca Bencana Alam Likuifaksi Di Kota Palu.* Dibimbing oleh Syamsul Bachri selaku Pembimbing Utama dan Sri Susyanti Nur selaku Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab pemerintah terhadap pemilik tanah pasca konsolidasi tanah dan perlindungan hukum terhadap masyarakat yang belum memiliki hunian tetap.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris. Penelitian ini dilakukan di Kota Palu, Provinsi Sulawesi Tengah. Sumber data yang digunakan, yaitu data primer dengan menggunakan teknik pengumpulan data studi lapangan dengan cara melakukan wawancara dan data sekunder menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka, yang diperoleh dari dokumen berupa jurnal, artikel, dan hasil penelitian lainnya. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian yaitu (1) Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi hak-hak pemilik tanah, seperti melakukan mediasi dalam sengketa, mengembangkan kebijakan yang melindungi hak-hak masyarakat dan mencegah sengketa tanah, memberikan kompensasi, serta menyediakan akses untuk pengajuan keberatan hukum. (2) Perlindungan hukum dari pemerintah dalam pemenuhan hak bagi warga yang terdampak bencana yaitu menyelesaikan pembangunan 655 unit hunian tetap di Kelurahan Petobo, yang dirancang untuk meningkatkan keselamatan dan kesejahteraan penghuninya. Pemerintah berkewajiban memastikan bahwa setiap masyarakat memiliki tempat tinggal yang stabil, yang merupakan bagian dari kesejahteraan fisik dan psikologis mereka. Dengan terpenuhinya hak tersebut masyarakat dapat untuk fokus pada aspek lain seperti pekerjaan, pendidikan dan interaksi sosial, sehingga menumbuhkan rasa normal dalam kehidupan mereka.

**Kata Kunci :** Hunian tetap, Konsolidasi Tanah, Sengketa pasca bencana

## ABSTRACT

**YUNITA AULIA SAFITRI (B022212015).** *Land Consolidation For Housing After Natural Disaster of Liquefaction in Palu City.* Supervised by Syamsul Bachri as the Primary Supervisor and Sri Susyanti Nur as the Co-Supervisor.

This research aims to analyze the government's responsibility towards landowners following land consolidation and the legal protection for communities lacking permanent housing.

This study employs an empirical legal research method. This research was conducted in Palu City, Central Sulawesi Province. The data sources used include primary and secondary data. Primary data was obtained through field studies via interviews, while secondary data was gathered through literature studies of documents such as journals, articles, and other research findings. The collected data was then analyzed qualitatively.

The results of the research indicate that (1) The government has a responsibility to protect landowners' rights by mediating disputes, developing policies that protect community rights and prevent land disputes, providing compensation, and ensuring access for legal objections. (2) Legal protection from the government in fulfilling the rights of disaster-affected citizens includes the completion of 655 permanent housing units in Petobo Village, designed to enhance the safety and well-being of its residents. The government is obligated to ensure that every individual has permanent housing, which is a part of their physical and psychological well-being. By fulfilling these rights, communities can focus on other aspects such as employment, education, and social interaction, fostering a sense of normalcy in their lives.

**Keywords :** Permanent Housing, Land Consolidation, Post-Disaster Dispute

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	i
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	ii
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	iv
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	v
<b>ABSTRAK</b> .....	viii
<b>ABSTRACK</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kegunaan Penelitian .....	10
E. Orisinalitas Penelitian .....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	15
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah .....	15
1. Pengertian Tanah.....	15
2. Macam-Macam Penguasaan Hak Atas Tanah.....	20
B. Tinjauan Umum Tentang Konsolidasi Tanah.....	24
1. Pengertian Konsolidasi Tanah .....	24

2. Ruang Lingkup Konsolidasi Tanah.....	28
3. Sasaran dan Tujuan Konsolidasi Tanah.....	28
C. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah.....	31
1. Pengertian Pemerintah.....	31
2. Kewenangan Pemerintah.....	35
D. Landasan Teori.....	38
1. Teori Tanggung Jawab.....	38
2. Teori Perlindungan.....	41
E. Kerangka Pikir.....	44
F. Definisi Operasional.....	45
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>46</b>
A. Tipe Penelitian.....	46
B. Lokasi Penelitian.....	46
C. Populasi Dan Sampel.....	47
D. Jenis Dan Sumber Data.....	47
E. Teknik Pengumpulan Data.....	48
F. Analisis Data.....	48
<b>BAB IV TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH TERHADAP PEMILIK TANAH PASCA PELAKSANAAN KONSOLIDASI TANAH.....</b>	<b>49</b>
<b>BAB V PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT YANG BELUM MEMPEROLEH HUNIAN TETAP.....</b>	<b>83</b>
<b>BAB VI PENUTUP.....</b>	<b>102</b>

A. Kesimpulan .....	102
B. Saran.....	103
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>104</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang diatasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4, yaitu: sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.<sup>1</sup>

Tanah merupakan kebutuhan pokok bagi kehidupan manusia. Hal ini disebabkan hampir seluruh aktivitas manusia di bumi, baik langsung maupun tidak langsung, tidak dapat dipisahkan dari tanah, bahkan ketika seseorang mengakhiri hidupnya, ia tetap membutuhkan tanah untuk pemakaman. Oleh karena itu, hubungan antara manusia dan tanah tidak dapat dipisahkan, karena tanah juga mempunyai fungsi ekonomi, politik, sosial, dan budaya dalam kehidupan masyarakat manusia.

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, 2020, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 262.

Tanah secara umum dalam keseharian memiliki berbagai arti. Pengertian tanah memiliki arti dalam batasan yuridis, yaitu permukaan bumi.<sup>2</sup>

Seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah, negara mempunyai hak untuk mengatur bidang pertanahan untuk mendukung dan warga negara harus mendapat perlakuan yang lebih adil. Untuk itu penataannya harus diatur sedemikian rupa sehingga berguna bagi masyarakat hukum adat dan bagi negara. Negara kemudian mengatur keperluan bagi sekalian orang dalam hal ini rakyat agar dapat dinikmati bersama-sama sebab tanah bersifat sosial sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya akan disebut UUPA).

Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa “bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat kita ketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Cetakan kedua belas (edisi revisi), Jakarta: Djambatan, hlm. 17.

yang terkandung didalamnya. Melalui pengaturan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”.<sup>3</sup>

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki banyak wilayah dengan risiko tinggi terhadap bencana alam. Menurut *The World Risk Index* tahun 2019, Indonesia berada pada peringkat 37 dari 180 negara paling rentan bencana.<sup>4</sup> Permasalahan yang sering terjadi di Indonesia di bidang pertanahan disebabkan oleh beberapa faktor bencana alam seperti tsunami, gempa bumi, dan bencana alam lainnya.

Gempa bumi bisa diartikan sebagai suatu peristiwa bergetarnya bumi akibat pelepasan energi di dalam bumi secara tiba-tiba yang ditandai dengan patahnya lapisan batuan pada kerak bumi. Frekuensi gempa bumi di suatu wilayah mengacu pada jenis dan ukuran gempa bumi yang di alami selama periode waktu. Gempa bumi juga merupakan bencana alam yang sangat sulit diprediksi waktu dan skalanya serta tidak dapat dicegah.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Bachtiar Effendie, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Jakarta: Alumni, hlm. 1-2.

<sup>4</sup><https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/baca/21851/Masuk-Peringkat-37-Negara-Rentan-Bencana-Pemerintah-Indonesia-Asuransikan-Asetnya> (Diakses, tanggal 19 Desember 2023).

<sup>5</sup> <https://bpbd.bandaacehkota.go.id/2018/08/05/pengertian-gempa-bumi-jenis-jenis-penyebab-akibat-dan-cara-menghadapi-gempa-bumi> (Diakses, tanggal 19 Desember 2023).

Gelombang yang dihasilkan dari gempa bumi menimbulkan guncangan tanah pada kondisi tertentu salah satunya menyebabkan likuifaksi.

Likuifaksi adalah perubahan material yang padat (*solid*), dalam hal ini berupa endapan sedimen atau tanah sedimen, menjadi seperti cairan (*liquid*). Fenomena likuifaksi sebenarnya hanya bisa terjadi pada tanah yang jenuh air (*saturated*). Air tersebut terdapat di antara pori-pori tanah dan membentuk yang disebut sebagai tekanan air pori. Dalam hal ini, tanah yang berpotensi mengalami likuifaksi umumnya tersusun dari material yang didominasi oleh ukuran pasir. Ketika terjadi gempa bumi yang menghasilkan guncangan yang sangat kuat dan tiba-tiba, tekanan air pori naik seketika hingga terkadang melebihi kekuatan gesek tanah tersebut. Proses inilah yang menyebabkan terjadinya likuifaksi dan material pasir penyusun tanah menjadi seakan melayang di antara air.<sup>6</sup>

Salah satu daerah di Indonesia yang sering mengalami gempa bumi dan mempunyai tingkat seismisitas tinggi adalah daerah di Kota Palu. Hal tersebut disebabkan oleh pulau Sulawesi berdekatan dengan tiga lempeng tektonik yaitu lempeng Pasifik, lempeng Filipina dan lempeng

---

<sup>6</sup> Kompas.com "Apa Itu Fenomena Likuifaksi?", Klik untuk baca: <https://www.kompas.com/sains/read/2021/09/29/173200423/apa-itu-fenomena-likuifaksi-?page=all>. (Diakses, tanggal 19 Desember 2023).

Australia. Sedangkan letak geografis Kota Palu berada tepat di jalur patahan sesar Palu Koro. Kondisi ini membuat Kota Palu menjadi daerah yang rawan terjadi gempa bumi.

Berdasarkan Pusat Studi Gempa Nasional Kota Palu dilanda gempa bumi yang kuat sejak tahun 1907, 1909, 1927, 1937, 1968, 2012, dan yang terakhir 2018. Gempa terakhir yang terjadi pada tahun 2018 berkekuatan 7,4 Skala Richter yang tidak hanya menimbulkan guncangan dan tsunami tetapi juga menimbulkan terjadinya fenomena likuifaksi di beberapa wilayah di Kota Palu.

Sejak gempa dan tsunami melanda Kota Palu dan daerah sekitarnya di Sulawesi Tengah pada 28 September 2018 lalu, menurut data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNBP) pada 5 Oktober 2018 tercatat 1.649 korban jiwa, dimana sebagian besar korban berada di Kota Palu, Donggala, Sigi, Parigi Moutong, dan Pasangkayu Sulawesi Barat. Selain itu, korban dengan luka berat tercatat sebanyak 2.549 orang, 265 orang hilang, 152 orang diperkirakan masih terkubur dan belum dievakuasi serta 62.359 orang pengungsi serta tercatat pula 66.926 rumah diperkirakan rusak.<sup>7</sup> Namun, jumlah pasti korban meninggal dunia amat mungkin tidak akan diketahui mengingat

---

<sup>7</sup> Mashyur Irsyam, *et al.* 2018, *Kajian Gempa Palu Provinsi Sulawesi Tengah 28 September 2018 (M7.4)*, Bandung: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perumahan dan Permukiman, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat., hlm. 2.

sejumlah daerah permukiman tersapu gempa dan tsunami sehingga mengubur banyak orang. Selain terjadi bencana gempa dan tsunami yang terjadi, juga terjadi fenomena lain yaitu likuifaksi. Likuifaksi berlangsung pada tanah berpasir yang mudah terendam air, seperti tanah di Kota Palu yang dekat dengan laut. Guncangan yang ditimbulkan gempa menyebabkan tanah kehilangan ikatan sehingga melarut seperti air dan mengalir, membawa bangunan dan kendaraan di atasnya ikut serta.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Nasional Penanggulangan Nasional (BNBP) tercatat kerusakan meliputi 68.451 unit rumah, 327 unit rumah ibadah, 265 unit sekolah, 5 unit hotel, 78 unit perkantoran, 362 unit pertokoan, serta jembatan sebanyak 7 unit yang kerugiannya mencapai hingga 15,58 Triliun Rupiah. Data tersebut adalah data sementara, yang akan bertambah seiring pendataan yang terus dilakukan.<sup>8</sup>

Pasca terjadinya bencana alam tersebut, Pemerintah bersama para relawan telah berupaya melakukan pemulihan kondisi Masyarakat Kota Palu, baik dari kesehatan, mental, serta harta benda. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana dan peraturan gubernur

---

<sup>8</sup> <https://bnpb.go.id/infografis/infografis-gempabumi-m74-tsunami-sulawesi-tengah> (Diakses, tanggal 19 Desember 2023)

Sulawesi Tengah Nomor 10 tahun 2019 tentang Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi pascabencana. Pemerintah melakukan pembangunan Hunian Tetap untuk warga terdampak bencana di beberapa Lokasi yaitu, Kelurahan Tondo, Talise, Duyu, Desa Pombewe, Balaroa, dan Petobo.

Salah satu wilayah yang terkena likuifaksi di Kota Palu adalah Kelurahan Petobo yang juga banyak memakan korban serta banyak bangunan yang mengalami kerusakan dan adanya pergeseran tanah yang mengakibatkan tanahnya tidak beraturan.

Untuk itu pemerintah melakukan program konsolidasi tanah yaitu penataan kembali penguasaan dan kepemilikan tanah di kelurahan petobo, bukan hanya membangun kembali apa yang rusak akibat bencana, tapi juga menata akses jalan, pembuatan jalan, saluran air termasuk kawasan hunian baru atau hunian tetap (hunatap) bagi masyarakat korban bencana gempa bumi, tsunami, dan likuifaksi.

Pembangunan hunian tetap tersebut pemerintah bekerja sama dengan Masyarakat sekitar kelurahan petobo yang tidak terdampak. Sebanyak 397 masyarakat kelurahan petobo dan pemerintah melakukan konsolidasi tanah dengan kesepakatan bahwa akan dilakukan pemetaan kembali tanah masyarakat, yang selanjutnya tanah masyarakat yang tidak mengalami likuifaksi akan diambil 25% untuk pembangunan hunian tetap bagi korban yang tanahnya mengalami

likuifaksi. Sebagai timbal balik dari pemberian 25% tanah tersebut dari masyarakat, pemerintah menjanjikan untuk pembangunan fasilitas umum seperti jalan raya, trotoar, dan berbagai fasilitas penunjang lainnya.

Pasca dilakukannya konsolidasi tanah dan pembagian sertifikat tanah, timbul masalah antara pemilik tanah dengan masyarakat korban bencana, yang dimana masyarakat korban bencana tersebut meminta keadilan berupa pembagian huntap yang dilakukan secara tidak merata, pemerintah telah merelokasikan mereka ke hunian tetap di lokasi desa pobewe tetapi mereka enggan untuk pindah dan mereka melakukan pemblokiran diseluruh area sekitar huntap, masalah tersebut telah terjadi sejak 2020 hingga saat ini.

Beberapa tokoh masyarakat maupun pemerintah telah melakukan mediasi tetapi tidak membuahkan hasil sehingga pemilik tanah mendapatkan kerugian serta adanya intervensi dan pengancaman dari masyarakat setempat. Oleh karena itu pemilik tanah tersebut tidak dapat melakukan kegiatan diatas tanahnya.

Berdasarkan dalam konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU- PKP) mengatur bahwa negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta

menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Kemudian berdasarkan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur bahwa setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak. Pemenuhan hak atas perumahan sebagai hak dasar berasal dari keberlangsungan hidup dan menjaga martabat kehidupan umat manusia.<sup>9</sup>

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang akan dipaparkan dalam bentuk Tesis dengan judul : **“Konsolidasi Tanah Untuk Perumahan Pasca Bencana Alam Likuifaksi Di Kota Palu”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diutarakan tersebut di atas, maka penulis mengemukakan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab pemerintah terhadap pemilik tanah pasca pelaksanaan konsolidasi tanah?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat yang belum memperoleh hunian tetap?

## **C. Tujuan Penelitian**

---

<sup>9</sup> Caecilia Waha, dan Jemmy Sondakh, 2014, *Pemenuhan Hak atas Perumahan yang Layak bagi Masyarakat Miskin di Perkotaan (Suatu Kajian dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)*, Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum, Volume 1 Nomor 2, Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi, Manado, hlm. 86.

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang dicapai dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menganalisis tanggung jawab pemerintah terhadap pemilik tanah pasca pelaksanaan konsolidasi tanah.
2. Untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap masyarakat yang belum memperoleh hunian tetap.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan yang telah dikemukakan, maka kegunaan dari penelitian ini adalah:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Dalam kegunaan teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum khususnya hukum agrarian tentang Konsolidasi Tanah (*Land Consolidation*) terutama menyangkut tentang permasalahan yang berkaitan dengan beberapa kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Palu untuk bisa memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap pemilik atas sebidang tanah hak milik pasca tsunami dan likuifaksi.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Dalam kegunaan praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat berupa masukan pengetahuan dan pemahaman kepada Pemerintah Kota Palu dalam memberikan kebijakan berupa

tanggung jawab dan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah hak milik pasca tsunami dan likuifaksi.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Dalam suatu karya tulis ilmiah, bagi seorang peneliti harus memberikan pertanggungjawaban terhadap penelitiannya untuk menjamin keaslian dari penelitian tersebut. Berdasarkan dari hasil penelusuran penulis, ditemukan terdapat beberapa tesis yang memiliki topik yang serupa dengan penelitian penulis, akan tetapi pada dasarnya terdapat perbedaan terhadap penelitian sebelumnya.

1. Tesis yang ditulis oleh Andi Nur Rezky Lestari, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Tahun 2020. Penulis tesis tersebut mengangkat Judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Mengalami Bencana Alam Di Kota Palu”. Permasalahan yang diteliti dalam tesis ini adalah mengenai status hukum tanah sengketa yang mengalami bencana alam di kota palu dan peran pemerintah daerah dan penegak hukum dalam penyelesaian sengketa tanah yang mengalami bencana alam di kota palu. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis-empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa untuk mengetahui timbulnya sengketa tanah yang diakibatkan bencana alam di Kecamatan palu

berat dengan mengajukan mediasi kembali. Bila mediasi telah selesai dengan membuat kesepakatan-kesepakatan para pihak maka hakim dapat membuat Penetapan Akta Perdamaian yang memiliki kekuatan hukum eksekutorial, sama dengan halnya keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena dalam penetapan akta perdamaian mengandung irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa” tetapi bila objek hukum atau tanahnya dapat ditemukan lagi maka para pihak tetap melanjutkan perkara dengan cara melakukan pengukuran kembali maupun pengembalian batas-batas tanah. Selanjutnya peran pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan pertanahan yang mengalami bencana alam, yaitu membuat produk hukum. Produk hukum berupa peraturan-peraturan atau kebijakan-kebijakan hukum berdasarkan hukum yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana kewenangan pemerintah sebagai penanggung jawab, yaitu Penetapan kebijakan penanggulangan bencana selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan Pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan

penanggulangan bencana. Peranan Penegak hukum, yaitu bekerja sama dengan BPN dan BPBD Kota Palu untuk melakukan pengawasan saat membuat batas-batasan tanah, melakukan pengawasan pengukuran kembali terhadap tanah yang bersengketa, dan juga menjadi penengah bila terjadi konflik antara pihak-pihak pada saat proses pelaksanaan di lapangan.

2. Tesis yang ditulis oleh Meiske, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Tahun 2022. Penulis tesis tersebut mengangkat Judul “Status Hukum Hak Milik Atas Tanah Yang Di Tetapkan Sebagai Zona Merah Pemerintah Daerah Kota Palu”. Permasalahan yang diteliti dalam tesis ini mengenai status tanah milik Masyarakat yang di tetapkan sebagai zona merah Pemerintah Daerah Kota Palu dan upaya Pemerintah Daerah Kota Palu pasca penetapan zona merah. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa status hak milik masyarakat Kota Palu pada kawasan terdampak bencana tersebut telah menjadi lokasi rawan bencana dan dianggap sebagai kawasan zona merah dan tanah musnah berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak

Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, Pasal 1 ayat (12) dikarenakan beberapa titik kordinat yang tidak dapat diidentifikasi lagi sehingga tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Selanjutnya upaya Pemerintah Daerah Kota Palu terhadap tanah milik masyarakat yang terkena dampak tsunami dan telah ditetapkan sebagai zona merah yaitu dengan memberikan hunian tetap bagi masyarakat yang mempunyai bukti hak berupa sertipikat.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

##### 1. Pengertian Tanah

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2014) disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Pengertian tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UUPA dinyatakan sebagai berikut: “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>10</sup>

Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam Pasal 4 UUPA yaitu mengenai permukaan bumi. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan

---

<sup>10</sup> Isnaini dan Anggreni A. Lubis, 2022, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Medan: Pustaka Prima, hlm. 21.

hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya.<sup>11</sup>

Menurut Boedi Harsono, dalam hukum tanah Negara-negara dipergunakan apa yang disebut asas *accessie* atau asas "perlekatan". Makna asas perlekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda tanaman yang terdapat di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, yang termasuk pengertian hak atas tanah meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak lain (Kitab Undang Hukum Perdata Pasal 500 dan 571).<sup>12</sup>

Dengan demikian jika mengacu Pasal 4 ayat (1), telah jelas bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Sedangkan ruang dalam pengertian yuridis, yang

---

<sup>11</sup> Supriadi. 2007, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 18.

<sup>12</sup> Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan pelaksanaan*, Jakarta: Djembatan, hlm. 39.

berbatas, berdimensi tiga, yaitu panjang, lebar, dan tinggi, yang dipelajari dalam Hukum Penataan Ruang.

Dalam hukum, tanah merupakan sesuatu yang nyata yaitu berupa permukaan fisik bumi serta apa yang ada di atasnya buatan manusia yang disebut *fixtures*. Walaupun demikian perhatian utamanya adalah bukan tanahnya itu, melainkan kepada aspek kepemilikan dan penguasaan tanah serta perkembangannya. Objek perhatiannya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban berkenaan dengan tanah yang dimiliki dan dikuasai dalam berbagai bentuk hak penguasaan atas tanah.

Tanah dipunyai oleh seseorang atau yang diberikan dengan hak-hak atas tanah untuk digunakan atau dimanfaatkan berdasarkan UUPA. Hak-hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakilinya. Atas ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPA, kepada pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Istilah hak tidak dapat dipisahkan dengan istilah hukum sebagaimana diketahui bahwa hak adalah sebagai kepentingan yang diakui dan dilindungi oleh hukum, konsep hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agrarian nasional terbagi atas hak atas tanah yang bersifat primer dan hak atas tanah yang bersifat sekunder, hak atas tanah yang bersifat primer adalah hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum dalam jangka waktu yang lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain melalui jual beli, hibah, warisan, dan wasiat.<sup>13</sup>

Adapun hak atas tanah yang bersifat primer dalam UUPA yaitu, hak milik atas tanah, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai sedangkan hak atas tanah yang bersifat sekunder, adalah hak atas tanah yang sifatnya sementara, dikatakan bersifat sementara karena hak tersebut dinikmati dalam jangka waktu terbatas dan dimiliki oleh orang lain sebagaimana dalam Pasal 53 UUPA misalnya, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menyewa atas tanah pertanian dan hak menumpang.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Nirwana, Farida Patittingi, dan Sri Susyanti Nur, 2018, *Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak atas Tanah Sesungguhnya dalam Transaksi Jual Beli Menggunakan Rincik Palsu (Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung RI No 482/PK/Pdt/2014 dan No 560K/PID/2008)*, Pagaruyuang Law Journal, Volume 1 Nomor 2, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 185.

<sup>14</sup> Rinto Manulang, 2014, *Segala Hal Tentang Tanah Rumah dan Perizinannya*, Buku Pintar, Suka Buku. Cetakan ke-1. Yogyakarta: tp., hlm. 11

Menurut Budi Harsono menyatakan bahwa pengertian penguasaan dan menguasai dapat dipakai dalam arti fisik maupun dalam arti yuridis, juga dalam aspek perdata maupun aspek publik. Penguasaan hak atas tanah secara yuridis harus dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dengan memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihak. Adapun juga penguasaan secara yuridis memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihak secara fisik, namun kenyataannya penguasaan fisiknya di kuasai oleh pihak lain. Misalnya tanah yang disewakan oleh pemiliknya kepada pihak lain dalam hal ini fisiknya dikuasai oleh orang lain namun yuridisnya di kuasai oleh pemilik tanah.<sup>15</sup>

Dalam hukum tanah kita dikenal dengan penguasaan yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik beda dengan pengertian penguasaan secara perdata artinya apabila kreditur memegang hak jaminan atas tanah yang mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan) tetapi penguasaan fisiknya tetap dikuasai oleh pemiliknya (debitur).

Sementara Effendi Perangin menyatakan bahwa Hukum Tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 258.

yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubunganhubungan hukum yang konkret.<sup>16</sup>

Sedangkan Urif Santoso menyatakan bahwa hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkrit, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan suatu sistem.<sup>17</sup>

## 2. Macam-Macam Penguasaan Hak Atas Tanah

Hak Penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki “sesuatu” yang boleh. Wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum yang bersangkutan.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Effendi Perangin, 1989. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Rajawali, hlm. 195.

<sup>17</sup> Urip Santoso, 2005. *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah*, Edisi Pertama Cet. Ke-2, Jakarta: Prenada Media, hlm. 60.

<sup>18</sup> Boedi Harsono, 2020, *op. cit.* hlm. 262.

Boedi Harsono membagi hak penguasaan atas tanah kedalam 4 (empat) jenjang atau hirarki, yakni:

1. Hak bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1 UUPA sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik;
2. Hak menguasai dari negara yang disebut dalam Pasal 2 UUPA, semata-mata beraspek publik;
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata dan publik;
4. Hak-hak perorangan/individual, semuanya beraspek perdata terdiri atas:
  - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung atau pun tidak langsung bersumber pada hak bangsa, yang disebut dalam pasal 16 dan Pasal 53 UUPA;
  - b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan dalam Pasal 49 UUPA;

- c. Hak jaminan atas tanah yang disebut dengan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39 dan Pasal 51 UUPA<sup>19</sup>.

Berdasarkan macam-macam hak penguasaan atas tanah tersebut diatas, maka Pasal 16 UUPA menyebutkan hak-hak atas tanah yaitu :

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa
- f. Hak Membuka Tanah
- g. Hak Mengungut Hasil Hutan
- h. Hak-hak yang lain termasuk dalam hak-hak tersebut akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Cetakan kedua belas (edisi revisi), Jakarta: Djambatan, hlm. 24.

<sup>20</sup> Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 16 Ayat (1).

UUPA mengatur peralihan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas tanah, yaitu:

- a. Pasal 20 ayat (1) UUPA Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- b. Pasal 28 ayat (3) UUPA Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- c. Pasal 35 ayat (3) UUPA Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- d. Pasal 43 UUPA
  - (1) Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara, maka Hak Pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang.
  - (2) Hak Pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.<sup>21</sup>

Dari Pasal-pasal yang mengatur tentang Peralihan Hak-hak Atas Tanah tersebut, yaitu: Pasal 20 ayat (1), 28 ayat (3), 35 ayat (3), dan

---

<sup>21</sup> Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, hlm. 295-296.

43. Bahwa Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh dari hak-hak yang lainnya, karena Hak Milik ini tidak ada jangka waktunya serta tidak dapat di ganggu gugat. Sedangkan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai merupakan hak yang hanya dapat menguasai dan memanfaatkan tanah tersebut dan apa yang ada di atas tanah tersebut dalam jangka waktu yang telah ditentukan.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Konsolidasi Tanah**

### **1. Pengertian Konsolidasi Tanah**

Konsolidasi tanah berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah adalah kebijakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang sesuai rencana tata ruang serta usaha penyediaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Menurut Idham dalam bukunya disebutkan bahwa ada beberapa elemen substansial yang terkandung dari konsolidasi tanah, yaitu:<sup>22</sup>

- a. Konsolidasi tanah merupakan kebijakan pertahanan;

---

<sup>22</sup> H. Idham, 2004, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Bandung: PT Alumni, hlm. 25.

- b. Konsolidasi tanah berisikan penataan kembali penguasaan, penggunaan dan usaha pengadaan tanah;
- c. Konsolidasi tanah bertujuan untuk kepentingan pembangunan, meningkatkan kualitas lingkungan, pemeliharaan sumber daya alam;
- d. Konsolidasi tanah harus dilakukan dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Dalam definisi yang lebih operasional, konsolidasi tanah adalah suatu model pembangunan pertanahan yang mengatur semua bentuk tanah yang semula tidak teratur dalam hal bentuk, luas atau letak melalui penggeseran letak, penggabungan, pemecahan, pertukaran penataan letak, penghapusan atau perubahan serta disempurnakan dengan adanya pembangunan fasilitas umum seperti; jalan, saluran, jalur hijau dan sebagainya sehingga menghasilkan pola penguasaan dan rencana penggunaan atau penyelenggaraan pemanfaatan tanah lebih baik dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Dengan demikian, terdapat 2 hal dalam istilah konsolidasi tanah, yaitu yang pertama penataan penguasaan dan penggunaan tanah dan yang kedua pengadaan tanah untuk pembangunan.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Sindung Sitorus, Antonius Sriono dan Oloan Sitorus, 2007, *Buku Materi MKK 73529/3 SKS/Modul I-IX Konsolidasi Tanah*, Yogyakarta: STPN Press, hlm. 52.

Konsolidasi Tanah diselenggarakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional; dan/atau pemangku kepentingan. Dalam hal penyelenggaraan Konsolidasi Tanah oleh pemangku kepentingan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional berkewajiban melakukan verifikasi dan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan konsolidasi tanah. Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (4) ditetapkan oleh:

- a. Bupati/Walikota untuk Konsolidasi Tanah skala kecil; dan
- b. Gubernur untuk Konsolidasi Tanah skala besar. (Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah).<sup>24</sup>

Landasan hukum pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

- 1) Dasar ketentuan-ketentuan pokok, yang ada dalam UUPA yaitu pada Pasal 2, Pasal 6, Pasal 12, serta Pasal 14 UUPA;
- 2) Dasar hukum materil dasar yang menentukan boleh tidaknya pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan di atas suatu

---

<sup>24</sup> Rahayu Subekti, Purwono Sungkowo Raharjo, Waluyo, Sapto Hermawan, dan Asianto Nugroho, 2021, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Penataan Perumahan Dan Pemukiman Kumuh*, Jurnal Komunitas Yustisia, Volume 4 Nomor 3, Fakultas Hukum, Universitas Pendidikan Ganesha, Bali, hlm. 777.

bidang tanah yang telah direncanakan dan hak serta kewajiban para peserta konsolidasi tanah perkotaan, yakni hukum perikatan yang timbul dari perjanjian pihak Badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksana konsolidasi tanah perkotaan dan pemilik atau yang menguasai tanah sebagai peserta konsolidasi tanah perkotaan. Dasar hukum ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 4 Tahun 1991 yang mengatur bahwa konsolidasi tanah baru dapat dilaksanakan setelah pemilik atau yang menguasai tanah memberikan persetujuannya. Kekuatan hukum mengikat dari hukum materil ini adalah Pasal 1338 KUH Perdata yang mengatur bahwa persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya;

- 3) Dasar hukum formil yang bersifat administratif adalah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah, Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410-4245 tanggal 7 Desember 1991 tentang Petunjuk Pelaksana Konsolidasi Tanah, Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 410-1978 tanggal 18 April 1996  
tentang Petunjuk Teknis Konsolidasi Tanah.<sup>25</sup>

## 2. Ruang Lingkup Konsolidasi Tanah

Ruang lingkup penyelenggaraan Konsolidasi meliputi

- a. Perencanaan Konsolidasi Tanah;
- b. Pelaksanaan Konsolidasi Tanah;
- c. Pembangunan hasil Konsolidasi Tanah; dan
- d. Pengawasan Konsolidasi Tanah.<sup>26</sup>

## 3. Sasaran dan Tujuan Konsolidasi Tanah

Sasaran yang ingin dicapai dari penyelenggaraan konsolidasi tanah yaitu terwujudnya suatu tatanan penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur.

Dalam upaya peningkatan efisiensi dan produktivitas pemanfaatan tanah perkotaan secara optimal di kawasan perkotaan, maka dilakukan pembangunan melalui pemilihan lokasi yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota harus memperhatikan kondisi lingkungan, dan kemampuan serta keinginan para pemilik tanah

---

<sup>25</sup> H. Idham, 2004, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Perspektif Otonomi Daerah Guna Meneguhkan Kedaulatan Rakyat Dan Negara Berkesejahteraan*, Bandung: PT Alumni, hlm.32.

<sup>26</sup> Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah

sebagai peserta konsolidasi.<sup>27</sup> Maka dari itu, wilayah yang dijadikan sasaran konsolidasi tanah meliputi:<sup>28</sup>

- a. Wilayah yang direncanakan menjadi kota atau pemukiman baru, dimana bentuk konsolidasi tanah dilakukan secara swadaya berupa kapling-kapling tanah matang (KTM) oleh developer yang akan membangun pemukiman baru di wilayah tersebut, serta developer juga dapat menjual dalam bentuk KTM maupun lengkap dengan rumahnya.
- b. Wilayah yang sudah mulai tumbuh, dimana pada umumnya tanah ini berlokasi di pinggiran kota yang sudah dihuni oleh kaum urban.
- c. Wilayah pemukiman yang tumbuh pesat, dimana pemukiman tersebut tumbuh dengan pola persil tanah yang tidak teratur sehingga mempunyai kesulitan untuk menjangkau atau mengakses prasarana dan fasilitas umum lainnya.
- d. Wilayah yang relatif kosong, dimana dalam perkembangannya dapat dimungkinkan untuk dikembangkan.

---

<sup>27</sup> Hasni, 2010, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 314.

<sup>28</sup> Waksito dan Hadi Arnowo, 2017, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Cet. Ke-1, Jakarta: Kencana, hlm. 270-271.

- e. Wilayah yang sebelumnya merupakan wilayah bencana alam maupun sosial, dimana untuk membangun kembali diperlukan renovasi/rekonstruksi.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah mengatur bahwa tujuan konsolidasi tanah adalah penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui Konsolidasi Tanah dapat menciptakan lingkungan hidup yang baik sesuai rencana tata ruang dan tersedianya tanah untuk kepentingan umum dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Manfaat yang dihasilkan dari peningkatan efisiensi dan pemanfaatan tanah perkotaan secara optimal, yaitu:<sup>29</sup>

- 1) Bagi Pemerintah
  - a. Memperlancar pembangunan di kawasan perkotaan serta penghematan dalam penyediaan biaya untuk pembebasan tanah.
  - b. Menciptakan wilayah yang sesuai dengan asas penataan lingkungan dan pertanahan.

---

<sup>29</sup> Diana Conyers, 1984, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*, terjemahan dari Susetiawan, Affan Gaffar, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 28.

- c. Menciptakan penggunaan tanah yang aman, tertib, lancar, dan sehat (ATLAS) yang mencerminkan implementasi Rencana Teknis Tata Ruang Kota (RTTRK).
  - d. Menertibkan kepemilikan tanah serta penyelesaian sertifikatnya.
- 2) Bagi Peserta Konsolidasi
- a. Tersedianya fasilitas umum yang dikehendaki.
  - b. Adanya peningkatan manfaat dan nilai tanah karena harga tanah meningkat setelah ditata.
  - c. Adanya jaminan kepastian hak atas tanah dengan sertifikat yang diperoleh dalam waktu relatif cepat, serta memperkecil sengketa tanah.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah**

#### 1. Pengertian Pemerintah

Pengertian pemerintah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah :

- 1) Sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya;
- 2) Sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan;

- 3) Penguasaan suatu Negara;
- 4) Badan tertinggi yang memerintah suatu Negara
- 5) Negara atau negeri ;
- 6) Pengurus; pengelola.<sup>30</sup>

Pemerintah mempunyai arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas pemerintah itu meliputi seluruh organ kekuasaan di dalam negara yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Bahkan dalam arti luas ini Pemerintah diartikan sebagai pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga yang disertai wewenang untuk mencapai tujuan negara. Dalam arti yang luas pemerintah itu sering disebut *Regering*. Tetapi dalam arti yang sempit pemerintah yang disebut *Bestuur* hanya menyangkut organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan (eksekutif) yang bisa dilakukan oleh kabinet dan aparat-aparatnya dari tingkat pusat ke daerah.<sup>31</sup>

Pemerintahan merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan dan lembaga yang mengurus masalah kenegaraan dan kesejahteraan rakyat dan negara. Tanpa pemerintah, sulit untuk suatu negara dapat berjalan dengan baik dan sebagai alat untuk bertindak demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan

---

<sup>30</sup> <https://kbbi.web.id/pemerintah> (Diakses, tanggal 10 Januari 2024).

<sup>31</sup> Moh. Mahfud. MD, 1993, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UUI Press, hlm. 74.

organisasi negara, antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tata tertib, keadilan, kesehatan dan lain-lain.

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia didasarkan pada ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang”.<sup>32</sup>

Menurut Max Boli Sabon dalam bukunya mengatakan, terdapat tiga pengertian pemerintah, yakni:

- 1) Pemerintah dalam arti luas meliputi badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, termasuk semua badan yang menyelenggarakan kesejahteraan umum.
- 2) Pemerintah dalam arti Kepala Eksekutif (Presiden atau Perdana Menteri) bersama-sama dengan menteri-menterinya sebagai organ eksekutif, yang disebut Dewan Menteri atau Kabinet.

---

<sup>32</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18

- 3) Pemerintah dalam arti gabungan badan kenegaraan tertinggi atau satu badan kenegaraan tertinggi yang memerintah di wilayah suatu negara. Contoh: Presiden, Raja, atau Sultan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintahan di Indonesia terbagi menjadi dua, yaitu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. M. Solly Lubis, menjelaskan bahwa dalam negara kesatuan, yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi ialah pemerintahan pusat.<sup>33</sup>

Sedangkan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

---

<sup>33</sup> M. Solly Lubis, 1983, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah*, Bandung: Alumni, hlm. 8.

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

## 2. Kewenangan Pemerintah

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.<sup>34</sup>

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintah pusat dibagi menjadi enam meliputi:

1. Politik Luar Negeri. Sebagai negara yang berpartisipasi aktif dalam membangun hubungan internasional dengan negara lain, Pemerintah Pusat memiliki wewenang untuk mengatur urusan yang menyangkut politik luar negeri. Segala kebijakan mengenai politik luar negeri diatur oleh Pemerintah Pusat.

---

<sup>34</sup> Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Makassar: Pustaka Refleksi. hlm 35.

2. **Pertahanan.** Dalam urusan pertahanan, Pemerintah Pusat bekerja sama dengan pemerintah daerah guna mewujudkan pertahanan negara yang kuat dan solid. Hal ini karena menjaga pertahanan negara berkaitan dengan menjaga kedaulatan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seperti misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan keadaan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, dll.
3. **Keamanan.** Wewenang Pemerintah Pusat dalam mengatur keamanan nasional meliputi keamanan di darat, laut, maupun udara. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah Pusat bekerjasama dengan Pemerintah Daerah agar keamanan nasional dapat tercapai secara maksimal.
4. **Yustisi.** Menyangkut penegakan hukum dalam skala nasional. Pemerintah Pusat memiliki wewenang mengatur sistem hukum maupun menentukan pihak yang bertanggung jawab pada lembaga hukum terkait. Seperti misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, memberikan grasi, dll.
5. **Agama.** Setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk memeluk agamanya sesuai dengan keyakinannya

masing-masing. Hak tersebut diatur oleh Pemerintah Pusat dan dilindungi oleh Undang-undang.

6. Moneter. Pemerintah Pusat memiliki wewenang untuk membuat kebijakan moneter dan kebijakan fiskal. Kebijakan moneter mencakup kebijakan pengaturan uang yang dimiliki oleh negara untuk menjaga keseimbangan internal yaitu pertumbuhan ekonomi dan keseimbangan eksternal yaitu keseimbangan neraca pembayaran. Sementara kebijakan fiskal bertujuan untuk menstabilkan ekonomi negara melalui pajak dan suku bunga.

Kewenangan pemerintah daerah menurut Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai berikut:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. Penanganan bidang kesehatan;
- f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;

- g. Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- j. Pengendalian lingkungan hidup;
- k. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

#### **D. Landasan Teori**

##### **1. Teori Tanggung Jawab**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum,

tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>35</sup>

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.<sup>36</sup>

Hans Kelsen kemudian membagi pertanggungjawaban menjadi 4 yaitu:<sup>37</sup>

- a. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran

---

<sup>35</sup> Andi Hamzah, 2005, *Kamus Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 28.

<sup>36</sup> Hans Kelsen, 2007, *sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, Jakarta: BEE Media Indonesia, hlm. 81.

<sup>37</sup> Hans Kelsen, 2006, *sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Bandung: Nuansa & Nusa Media. hlm. 140.

yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;

- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melawan hukum dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:<sup>38</sup>

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja, tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian, didasarkan pada konsep kesalahan yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur.
- c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan, didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja,

---

<sup>38</sup> Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm.503

artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>39</sup>

## 2. Teori Perlindungan

Perlindungan hukum adalah upaya yang dilakukan pemerintah atau penguasa untuk melindungi masyarakat dengan sejumlah peraturan yang ada.

Perlindungan hukum mengacu pada fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan dari hukum itu sendiri yakni memberikan suatu kepastian, keadilan, ketertiban, kemanfaatan dan kedamaian.

Adapun beberapa pendapat para ahli yang dikemukakan mengenai perlindungan hukum, yaitu :

### 1) Menurut Satjipto Rahardjo

---

<sup>39</sup> Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 337.

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan ini diberikan kepada masyarakat dengan tujuan agar masyarakat dapat memiliki dan menikmati segala hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>40</sup>

2) Menurut Maria Theresia Geme

Perlindungan hukum adalah berkaitan dengan tindakan Negara untuk melakukan sesuatu dengan (memberlakukan hukum Negara secara eksklusif) dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atau kelompok orang.<sup>41</sup>

Berdasarkan penjelasan para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang dilakukan dalam melindungi hak asasi manusia serta hak dan kewajiban yang timbul karena adanya hubungan hukum antar sesama manusia sebagai subjek hukum.

Perlindungan hukum juga dapat menimbulkan pertanyaan yang kemudian meragukan keberadaan hukum, oleh karena itu sejatinya harus memberikan perlindungan terhadap semua pihak sesuai dengan

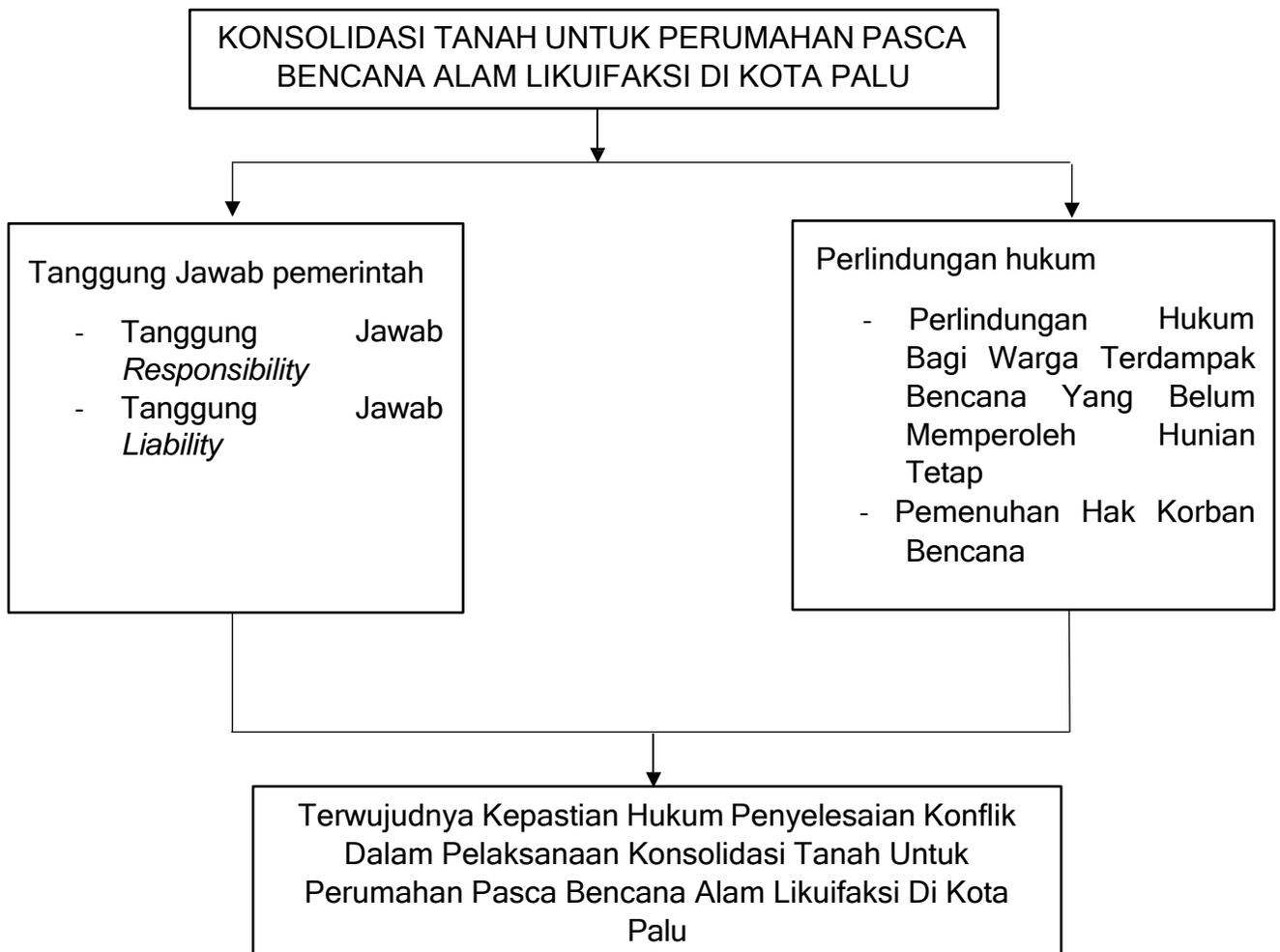
---

<sup>40</sup> Satjipto Rahadjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 54.

<sup>41</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2017, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 262

status hukumnya karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Setiap aparat penegak hukum jelas wajib menegakan hukum dan dengan berfungsinya aturan hukum, maka secara tidak langsung pula hukum akan memberikan perlindungan terhadap setiap hubungan hukum atau segala aspek dalam kehidupan masyarakat yang diatur oleh hukum itu sendiri.

## E. Kerangka Pikir



## F. Definisi Operasional

1. Tanggung Jawab *Responsibility* adalah tanggung jawab mencakup kewajiban pemerintah untuk menjalankan tugas mereka sesuai dengan hukum, peraturan, dan norma masyarakat. Ini termasuk pembuatan kebijakan, pengelolaan anggaran, dan pelayanan publik.
2. Tanggung Jawab *Liability* adalah kewajiban hukum yang timbul akibat pelanggaran hukum, kelalaian, atau tindakan yang merugikan pihak lain, serta kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kerugian atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh keputusan atau tindakan pemerintah.
3. Perlindungan Hukum adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh masyarakat untuk melindungi hak-hak masyarakat yang dijamin secara hukum, seperti hunian tetap untuk masyarakat yang terdampak.
4. Konsolidasi Tanah adalah kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha kon tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.
5. Hunian tetap (hunatap) adalah tempat tinggal para korban bencana pasca tinggal dari hunian sementara yang bersifat permanen.