

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi bangsa Indonesia yang dikuasai oleh negara untuk kepentingan hajat hidup orang banyak baik yang telah dikuasai atau telah dimiliki oleh orang seorang, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat dan atau badan hukum maupun yang belum diatur dalam hubungan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan. Berbagai bentuk hubungan hukum dengan tanah yang berwujud hak-hak atas tanah memberikan wewenang untuk menggunakan tanah sesuai dengan sifat dan tujuan haknya berdasarkan persediaan, peruntukkan, penggunaan, dan pemeliharannya.¹

Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi : “Bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.²

Tanah adalah unsur ruang yang strategis dan pemanfaatannya terkait dengan penataan ruang wilayah. Penataan ruang wilayah, mengandung komitmen untuk menerapkan penataan secara konsekuen dan konsisten dalam kerangka kebijakan pertanahan yang berlandaskan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Sehubungan dengan itu dan atas perintah

¹ ...
² ...

Pasal 16 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka dalam rangka pemanfaatan ruang perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.

Kegiatan di bidang pertanahan merupakan satu kesatuan dalam siklus agraria, yang tidak dapat dipisahkan, meliputi pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengaturan hak-hak atas tanah, serta pendaftaran tanah.

Penyelenggaraan penatagunaan tanah di kabupaten/kota meliputi :

- a. Penetapan kegiatan penatagunaan tanah;
- b. Pelaksanaan kegiatan penatagunaan tanah.

Peran pemerintah dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah sangat besar di samping peran serta dari masyarakat itu sendiri. Untuk kegiatan tersebut pemerintah dianggap perlu untuk mengeluarkan atau membuat Peraturan Pemerintah tentang penatagunaan tanah sebagai subsistem penataan ruang, dalam hal ini telah diberlakukannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Hal ini perlu dilakukan agar dalam pelaksanaannya tidak terjadi ketimpangan dan penyelewengan karena penatagunaan tanah meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang sangat dimungkinkan terjadinya penyelewengan oleh berbagai pihak. Penyelewengan ini dapat terjadi bila dalam penguasaannya dikuasai oleh pihak-pihak tertentu saja karena adanya kerjasama dengan oknum-oknum pemerintah.

Untuk wilayah daerah pesisir pantai, penatagunaan tanah sangat diperlukan karena di daerah tersebut terdapat ekosistem hutan mangrove dan beberapa ekosistem

lainnya. Di samping ekosistem tersebut terdapat berbagai sarana untuk kepentingan umum seperti untuk tempat wisata dan bahkan digunakan sebagai tempat sarana mencari nafkah masyarakat sekitar daerah pesisir pantai. Jika tidak ada langkah yang lebih lanjut dari pemerintah dalam hal ini adalah pemerintah daerah dari kawasan tersebut bukan tidak mungkin ekosistem-ekosistem tersebut akan semakin menipis bahkan musnah, dikarenakan tidak adanya penataan yang baik dari aparaturnya pemerintah, sebab pemerintah yang lebih mengenal akan tata ruang wilayah di daerah pesisir pantai dibandingkan dengan masyarakat walaupun masyarakat tersebut ada yang tinggal lebih dari 10 tahun³.

Tentu masyarakat di Indonesia menginginkan suatu penataan guna tanah yang baik. Dan tidak menimbulkan berbagai polemik yang meresahkan masyarakat. Karena baik secara langsung maupun tidak langsung aktifitas yang dilakukan oleh masyarakat mengakibatkan kerusakan pada ekosistem. Dalam hal ini dibutuhkan Rencana Tata Ruang Wilayah yang didasarkan pada aspek administratif dan atau aspek fungsional yang telah ditetapkan karena Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten menjadi pedoman bagi pemerintah daerah untuk menetapkan lokasi kegiatan pembangunan dalam memanfaatkan ruang serta dalam menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang di daerah tersebut dan sekaligus menjadi dasar dalam pemberian rekomendasi pengarahannya pemanfaatan ruang, sehingga pemanfaatan ruang dalam pelaksanaan pembangunan selalu sesuai

³

dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten yang sudah ditetapkan. Mengingat luas dan kompleksnya permasalahan penatagunaan tanah, maka keterbukaan dan peran serta pemerintah merupakan hal yang esensial dalam penatagunaan tanah.

Kabupaten Cilacap merupakan salah satu kabupaten di Indonesia yang terletak di wilayah pantai selatan dengan Kota Cilacap sebagai ibukota kabupatennya, kota-kota lainnya yang berada di wilayah Kabupaten Cilacap adalah Kroya, Maos, Sidareja, Gumilir, Sampang dan kota lainnya yang masih dalam wilayah Cilacap. Luas Wilayah Cilacap ini \pm 2.142,50 km persegi, luas ini sudah termasuk dengan Pulau Nusa Kambangan. Populasi penduduk Kabupaten Cilacap \pm 1,8 juta jiwa. Sebagian besar penduduk bermata pencaharian sebagai petani, namun karena wilayah ini berada di wilayah pesisir pantai selatan banyak penduduk yang juga bermata pencaharian sebagai nelayan. Dari segi wilayah, pesisir pantai Cilacap mempunyai potensi yang besar untuk pembangunan berbagai sarana dan prasarana seperti, kilang minyak, obyek wisata, Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU), bahkan sebagai pemukiman penduduk. Dari berbagai potensi yang ada, akan memberikan kesempatan bagi para masyarakat sekitar untuk mendapatkan kesejahteraan yang layak karena potensi yang ada untuk pembangunan akan banyak menyerap tenaga kerja. Di daerah pesisir pantai Cilacap masih banyak masyarakat yang kurang mampu. Dengan adanya penataan ruang wilayah untuk pembangunan, hal ini akan memberikan peluang bagi masyarakat untuk memperoleh kelayakan dalam kesejahteraan secara merata.

Maka berdasarkan gagasan di atas menjadi menarik untuk kemudian mengkaji

Penatagunaan Tanah Untuk Kesejahteraan Masyarakat di Daerah Pesisir Pantai Kabupaten Cilacap, yang dimana didalamnya menyangkut berbagai hal tentang peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah di daerah pesisir pantai selatan Kabupaten Cilacap.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan Pemerintah Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah di daerah pesisir pantai Kabupaten Cilacap?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang dialami oleh Pemerintah Kabupaten Cilacap dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat di daerah pesisir pantai Kabupaten Cilacap?
3. Upaya-upaya apa saja yang ditempuh Pemerintah Kabupaten Cilacap dalam menangani hambatan-hambatan yang terjadi dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah di daerah pesisir pantai Kabupaten Cilacap?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui sejauh mana peranan Pemerintah Kabupaten Cilacap dalam

- b. Untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang timbul dalam penatagunaan tanah di daerah pesisir pantai selatan di Kabupaten Cilacap.
- c. Untuk mengetahui upaya-upaya yang ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Cilacap dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah di daerah pesisir pantai Kabupaten Cilacap.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangsih bagi penyelenggaraan penatagunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat di daerah pesisir pantai Kabupaten Cilacap

2. Manfaat Teoritis

Dari segi ilmu pengetahuan diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi sumbangsih pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum agraria khususnya tentang peranan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah pada daerah pesisir pantai.

E. Tinjauan Pustaka

Tanah merupakan komponen tak terpisahkan dalam kehidupan manusia.

Fiqh Allah SWT dalam Al Qur'an surat Al Baqarah ayat 20-30 menyatakan

“Dialah Allah SWT yang menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu dan Dia berkehendak (menciptakan) langit, lalu dijadikan-Nya tujuh langit! Dan Dia Maha Mengetahui segala sesuatu. Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para Malaikat : sesungguhnya aku hendak menjadikan Khalifah di muka bumi ini”. Mereka berkata: Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?”. Allah SWT berfirman:” Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui”.⁴

Dalam hal penataan ruang yang tercantum dalam Pasal 16 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, diperlukan tentang penatagunaan tanah sehingga perlu penetapan peraturan pemerintah tentang penatagunaan tanah. Yang diharapkan memberi dampak yang baik pada penataan ruang sehingga tercapai tujuan yang telah terprogram.⁵

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, dijelaskan tentang penatagunaan tanah yang diartikan sama dengan pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai suatu kesatuan sistem untuk kepentingan rakyat secara adil.⁶

⁴ Adlany Nazri H.A, TamamHanafie H., Nasution Faruq H.A (Tim DISBINTALAD), *Al Qur'an Terjemahan Indonesia*, Sari Agung, Jakarta, 1995, hal 8

wisata pantai dan pelabuhan maka perlu adanya penatagunaan yang sesuai dengan yang ada di wilayah tersebut, sebab di daerah pantai ada berbagai ekosistem makhluk hidup yang tinggal di dalamnya. Banyak orang yang tidak memperhatikannya dikarenakan terpikirkan oleh keuntungan yang akan diperolehnya.

Namun kesadaran masyarakat mengenai masalah pertanahan baik itu fungsi maupun penggunaan tanah sudah mulai tumbuh. Tetapi tingkat kesadaran yang ada belum cukup tinggi untuk mempengaruhi perilaku mereka ataupun untuk menjadi motivasi yang kuat yang dapat melahirkan tindakan yang nyata dalam usaha swadaya perbaikan guna tanah. Gerakan swadaya masyarakat dalam penanganan masalah penatagunaan tanah baik di daerah perkotaan maupun di daerah pedesaan yang berada disekitar pesisir pantai masih harus terus dikembangkan lagi.

Banyak tatanan nilai tradisional yang sangat jelas didasarkan atas hubungan manusia yang tidak pernah lepas dari penggunaan tanah. Tatanan nilai yang mewajibkan setiap manusia untuk memelihara ciptaan Tuhan terdapat di semua ajaran agama. Tetapi tatanan nilai yang baik tersebut belum banyak diketahui oleh masyarakat oleh karena itu sering diabaikan.

Tujuan peningkatan kesadaran masyarakat terhadap masalah penatagunaan tanah adalah memasyarakatkan penatagunaan tanah, jadi bukan sekedar menanamkan pengertian masyarakat terhadap permasalahannya saja. Tetapi terutama untuk meningkatkan partisipasi masyarakat untuk ikut dalam pengembangan penatagunaan

Pemerintah harus memperhatikan penataan kembali bukan hanya dari kepentingan lapisan atas saja namun juga kepentingan golongan ekonomi bawah, karena mereka mempunyai hak untuk menikmati sebuah hasil dari kerja dari pemerintah. Masyarakat golongan ekonomi lemah adalah bagian yang tak terpisahkan dari negara ini, jadi wajar bila mereka berhak menerima juga penataan kembali tanah tersebut. Kepentingan masyarakat dan kepentingan individu maupun golongan harus berimbang, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok yaitu kesejahteraan dan keadilan bagi rakyat karena masalah tanah dalam kehidupan manusia mempunyai makna yang sangat penting, karena dalam aktifitas kehidupannya manusia membutuhkan tanah. Tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi tetapi juga nilai politik, sosial budaya, psikologis dan bahkan pertahanan keamanan wilayah suatu negara.

Meningkatkan kegiatan pembangunan yang mengharuskan tersedianya tanah sebagai tempat pembangunan itu dilaksanakan terutama di tempat-tempat yang strategis yang memiliki nilai tanah yang tinggi, perlu dihindari upaya-upaya spekulasi yang akan menelantarkan tanah dan perlu juga diatur agar pembangunan yang dilaksanakan di atas tanah tersebut dapat memberikan kesejahteraan pada pemilik tanah maupun kepada masyarakat sekitar. Hal yang terpenting dalam penatagunaan tanah adalah bagaimana agar tanah tersebut dapat dipergunakan secara optimal dan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah itu sendiri maupun bagi masyarakat

F. Metodologi Penelitian

1. Sifat dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan secara sistematis dan rinci tentang keadaan sesungguhnya. Data yang diperoleh dalam penelitian ini disajikan deskriptif, yaitu berupa pernyataan verbal dari para informan. Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah normatif yuridis.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Cilacap Propinsi Jawa Tengah.

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian Kepustakaan

A. Penelitian Kepustakaan yaitu : memperoleh data dari buku, literatur, serta publikasi ilmiah lainnya yang berhubungan dengan permasalahan ruang yang diteliti.

B. Penelitian Lapangan yaitu : cara memperoleh data berupa fakta atau berbagai gejala lainnya dengan mengadakan peninjauan langsung pada subyek yang diteliti, dalam penelitian ini terbagi 2 cara :

a. Observasi

Observasi adalah cara mengamati langsung pada obyek yang akan diteliti di lokasi penelitian

b. Interview atau wawancara

Interview adalah proses tanya jawab kepada nara sumber, dalam interview ini akan dilakukan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara yang sudah dipersiapkan sebelumnya.

4. Metode Analisis Data

Analisis dalam penelitian ini menggunakan metode deduktif yang menarik kesimpulan setelah data dikumpulkan.

5. Nara Sumber

Dalam penelitian ini, nara sumber yang akan dimintai keterangan adalah :

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap
- b. BAPPEDA Kabupaten Cilacap
- c. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Cilacap
- d. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap