

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tuhan menciptakan makhluk hidup termasuk manusia disertai dengan bumi, air dan ruang angkasa untuk kelangsungan hidupnya. Bumi yang dimaksud dalam ilmu hukum agraria adalah tanah. Tanah merupakan permukaan bumi tempat manusia hidup, berkembang dan sebagai sumber bagi segala kepentingan kehidupannya¹. Oleh karena itu tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dan sangat diperlukan ketegasan dalam mengatur yang berkaitan dengan kemungkinan terjadinya hak milik atas tanah negara atau permasalahan tentang tanah sebagai bentuk keadilan rakyat Indonesia. Memahami akan hal fungsi tanah tersebut, bagi pemerintah tidak ada pilihan lain kecuali untuk meningkatkan pengelolaan, pengaturan, dan pengurusan pertanahan yang menjadi sumber kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah diberlakukan.

Tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh Negara untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah Kas Desa/ Kalurahan menurut

¹ Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan," *Lembaran Negara RI Tahun 2004* 2003, no. 1 (2004): 1–5, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/40516/uu-no-18-tahun-2004>.

UUPA adalah tanah yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah desa². Berdasarkan Pasal 4 UUPA bahwa, atas dasar hak menguasai dari negara 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-orang lain serta badan-badan hukum³. Indonesia sebagai negara yang berlandaskan hukum, dalam mengatasi masalah tanah khususnya pada hak atas tanah sejak tahun 1960 Pemerintah menghapuskan sistem dualisme yang sudah ada sejak Pemerintah Hindia Belanda dengan mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria. Dengan berlakunya UUPA tersebut, maka terbitlah kesatuan hukum di bidang hukum agraria, sehingga segala tindakan hukum yang berkaitan dengan masalah tanah harus dilaksanakan berdasarkan UUPA⁴.

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah otonom yang tertulis dalam UU No 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasal 7 yaitu segala kewenangan dalam urusan Pemerintahan Daerah meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan; pertanahan; dan tata ruang didasarkan pada nilai-nilai kearifan

² Ibid

³ Pemerintah Pusat Indonesia, "Lembaran Negara Tahun 1950 - 1997" (Jakarta, 1960).

⁴ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960

lokal dan keberpihakan kepada rakyat⁵. Pemberdayaan Koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) merupakan salah satu upaya pencapaian tujuan negara dan bangsa Indonesia yang juga diatur dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No 9 tahun 2017 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Industri Kreatif, Koperasi, dan Usaha Kecil pada Pasal 20 ayat (1) yaitu pemerintah daerah akan menumbuhkan iklim usaha yang kondusif bagi Industri Kreatif, koperasi dan Usaha Kecil seperti perizinan usaha dan dukungan kelembagaan disertai dengan bantuan sarana dan prasarana⁶.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 24 Tahun 2024 Pasal 1 Ayat (4) dan (5) Tanah Kas Desa/ Kalurahan adalah Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon yang asal-usulnya dari Kasultanan atau Kadipaten yang dikelola oleh Pemerintah Kalurahan berdasarkan hak Anggadhuh, yang jenisnya terdiri dari tanah kas kalurahan, pelungguh, pengarem-arem, dan tanah untuk kepentingan umum. Pemanfaatan Tanah Kalurahan adalah pemanfaatan Tanah Kalurahan yang digunakan untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Tanah untuk kas desa yaitu tanah yang menjadi kekayaan desa dan merupakan salah satu sumber pendapatan desa yang dipergunakan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat

⁵ Otonomi Daerah dan Pemerintah Daerah, "UU Nomor 13 Tahun 2012 Keistimewaan," *LN.2012/No. 170, TLN No. 5339, LL SETNEG: 35 HLM*, 2012.

⁶ Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, "Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta" (Yogyakarta, 2017).

seperti untuk kantor, jalan, tanah pertanian yang dilelangkan untuk biaya oprasional desa⁷.

Ketentuan perizinan penggunaan tanah menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah mengatur “Setiap orang pribadi dan atau badan yang menggunakan tanah untuk kegiatan pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan wajib memperoleh izin peruntukan penggunaan tanah dari Bupati⁸. Tanah negara yang berada di desa dan akan dikelola oleh desa untuk kepentingan masyarakat setempat, maka penduduk desa yang akan menggunakan tanah negara tersebut harus melalui desa terlebih dahulu seperti izin kepada kepala desa dan perangkat-perangkatnya. Dampak dari menggunakan tanah tanpa izin melalui desa adalah terjadinya persengketaan antara masyarakat yang satu dengan yang lain nya dan terjadinya perselisihan.

Pemanfaatan Tanah Kas Desa seringkali disalahgunakan oleh masyarakat untuk kepentingan masing-masing individu. Seperti halnya penggunaan Tanah Kas Desa yang dibangun secara individu sebagai tempat Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di Wilayah Embung Tambakboyo yang luasnya 7.800 m² dengan mendirikan kedai untuk berjualan bahkan

⁷ Gubernur Daerah and Istimewa Yogyakarta, “Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 24 Tahun 2024 Tentang Pemanfaatan Tanah Kalurahan,” 2024.

⁸ “Perda Kab Sleman No. 19 Tahun 2001 Ttg Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (1),” n.d.

membangun *fasad* bangunan semi permanen. Meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang terjadi sebagai akibat laju pembangunan, meningkatkan kebutuhan akan tanah baik untuk kepentingan industri, jasa maupun permukiman seperti perumahan dan perkantoran. Dengan semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, masalah tanah bukan saja masalah yuridis, tetapi menyangkut masalah ekonomi, sosial dan politik⁹.

Pengelolaan Embung Tambakboyo sepenuhnya dikelola oleh Balai Besar Wilayah Sungai Serayu Opak, Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Dalam hal ini di Wilayah Embung Tambakboyo terdapat keterangan yang menyampaikan penggunaan ataupun pemanfaatan wilayah tersebut tidak diperbolehkan sehingga diperlukan informasi apakah pemanfaatan yang dilakukan oleh UMKM memiliki izin dan diperbolehkan, sehingga dalam pelaksanaannya dalam perlindungan dan pengawasan dari pihak pengelola yaitu Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Besar Wilayah Sungai Serayu Opak.

Kabupaten Sleman memiliki 10 embung yang terbagi atas Embung Sendangtirto, Jetis Suruh, Watu Manten, Tegaltirto, Lampeyan, Pakembinangun, Tambakboyo, Mesem, Bimomartani, dan Embung Kaliaji. Dari 10 embung yang ada di Sleman, Embung Tambakboyo adalah Embung

⁹ Ni Made Desy Ariyani and I Wayan Parsa, "Konsolidasi Tanah Sebagai Upaya Meningkatkan Efisiensi Dan Produktivitas Pemanfaatan Tanah Perkotaan Secara Optimal,"

terluas yang berada diantara tiga desa yaitu Desa Maguwoharjo, Desa Condongcatur di Kecamatan Depok dan Desa Wedomartani di Kecamatan Ngemplak. Embung tersebut digunakan sebagai konservasi air yang bersumber dari sungai Tambak Bayan, Sungai Buntung dan air hujan yang dimanfaatkan sebagai cadangan air tanah dangkal serta irigasi¹⁰. Selain fungsi tersebut, diketahui bahwa Embung Tambakboyo dapat dipergunakan untuk meningkatkan perekonomian masyarakat sekitarnya, menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Sleman, serta mendukung potensi wisata di Kabupaten Sleman dan Provinsi DIY¹¹.

Embung Tambakboyo memiliki potensi masyarakat yang dapat dikembangkan. Potensi tersebut diantaranya adalah keberadaan kelompok minikan yang cukup besar dan sedang dikembangkan menjadi usaha produk perikanan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, potensi komoditas pertanian, keberadaan UMKM masyarakat, serta potensi festival budaya masyarakat seperti merti desa dan merti kali yang kerap diadakan¹². Berdasarkan beberapa informasi dan peraturan tersebut maka penulis ingin melakukan penelitian terkait perlindungan hukum bagi pihak UMKM yang memanfaatkan tanah negara di Wilayah Embung Tambakboyo berkaitan

¹⁰ Bardah Afwillah, Leny Pramesti, and Untung Joko Cahyono, "*Kawasan Wisata Embung Tambakboyo Di Kabupaten Sleman*," 2022.

¹¹ Menteria Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional, "Berita Negara Republik Indonesia" (Jakarta, 2019), www.peraturan.go.id.

¹² Bardah Afwillah, Pramesti, and Joko Cahyono, "*Kawasan Wisata Embung Tambakboyo Di Kabupaten Sleman*."

dengan adanya larangan pemanfaatan tanah tersebut sebagai upaya guna mengembangkan potensi wilayah tersebut.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah ini berdasarkan latar belakang diatas yaitu bagaimana perlindungan hukum kepada pelaku usaha mikro kecil dan menengah terkait adanya larangan pemanfaatan Tanah Kas Desa/ Kalurahan di wilayah embung tambakboyo?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini berdasarkan rumusan masalah diatas adalah untuk mengetahui perlindungan hukum seperti apa yang bisa dijamin kepada pelaku UMKM di wilayah Embung Tambakboyo terkait adanya larangan pemanfaatan Tanah Kas Desa/ Kalurahan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat secara Teoritis dan Praktis dan berguna sebagai kajian yang luas, menyeluruh dan dapat di gunakan bahan referensi ilmiah bagi kegiatan Studi Hukum sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Hasil penelitian dapat memberikan pemikiran bagi pengembangan

Ilmu Hukum dalam kaitannya tentang perlindungan hukum bagi UMKM yang memanfaatkan tanah negara.

- b. Dapat menjadi bahan, masukkan serta dasar referensi bagi penelitian yang akan dilakukan selanjutnya

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah memberikan informasi yang jelas kepada para pembaca skripsi ini dan masyarakat pada umumnya tentang pemanfaatan Tanah Kas Desa/ Kalurahan di wilayah Embung Tambakboyo.

E. Keaslian Penelitian

Riset dengan judul Tinjauan Perlindungan Hukum kepada Pelaku Usaha Mikro Kecil dan Menengah Terkait Adanya Larangan Pemanfaatan Tanah Kas Desa/ Kalurahan di Wilayah Embung Tambakboyo merupakan karya asli dari penulis. Terdapat beberapa penelitian mengenai tema yang sama:

1. Ivanda & MZ (2024). Melakukan penelitian dengan judul “Tinjauan Yuridis terhadap Perlindungan Hukum bagi para pihak Penyewa dengan PT. KAI Semarang sesuai Putusan PN Semarang Nomor 27/PDT. G/2016/PN”. Adapun yang menjadi rumusan masalah seperti “Bagaimana kepastian dan perlindungan hukum bagi parah pihak, serta keabsahan

perjanjian sewa menyewa pada putusan PN Semarang?”¹³

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang diberikan oleh PT Kereta Api Indonesia hanya akan diberikan untuk masyarakat atau penyewa sah tanah PT Kereta Api Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian Pasal 86 secara jelas mencantumkan Tanah yang sudah dikuasai oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah atau Badan Usaha dalam rangka pembangunan prasarana perkeretaapian, disertifikatkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang pertanahan. Jadi PT. KAI tidak disebut melakukan perbuatan melawan hukum menunt ketentuan perjanjian sewa menyewa yang objeknya masih menjadi sengketa, karena PT. KAI berhak sepenuhnya atas asset yang ada di wilayah sengketa tersebut.

Riset atau skripsi ini sama-sama membahas mengenai perlindungan hukum bagi penyewa atau yang menempati tanah milik orang lain, akan tetapi perbedaannya terdapat pada lokasi penelitian yang akan dilakukan.

2. Melenia dengan NIM 181130083 merupakan mahasiswa dari Program Studi Jurusan Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah, UIN Sultan Maulan Hasanuddin Banten. Menulis skripsi dengan judul “Tinjauan Hukum Islam

¹³ C Melenia, “Tinjauan Yuridis Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Penyewa Dengan Pt . Kai Semarang Sesuai Putusan Pn Semarang Nomor 27 / PDT . G / 2016 / PN . SMG,” *Jurnal Ilmu Hukum* 1, no. 3 (2024): 1–9.

dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Terhadap Pemanfaatan Tanah Negara untuk Ditanami”. Adapun yang menjadi rumusan masalah seperti “Bagaimana tinjauan hukum Islam dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tentang pemanfaatan tanah Negara di Desa Margasana?”¹⁴

Berdasarkan hasil penelitian diketahui menurut UUPA pemerintah memegang kekuasaan akan irigasi melalui Kementerian PUPR. Sehingga praktik yang terjadi di Desa Margasana tentang pemanfaatan lahan milik Negara bersifat ilegal. Sedangkan dalam pandangan Hukum Islam karena tanah tersebut dekat dengan pemukiman perlu adanya izin, namun kenyataannya masyarakat hingga saat ini belum meminta izin.

Riset atau skripsi ini sama-sama membahas pemanfaatan tanah milik pemerintah, akan tetapi perbedaannya dapat dilihat bahwa riset penulis ingin mengetahui bagaimana perlindungan hukum bagi pelaku yang memanfaatkan Tanah Negara yang pada kenyataannya terdapat larangan pemanfaatan, sedangkan skripsi tersebut ingin melihat tinjauan dari sisi hukum terhadap pemanfaatan Tanah Negara tersebut.

3. Sam (2021), Jurnal Tunas Agraria Vol. 3 No. 2 Sekolah Tinggi Pertanian Nasional. Judul jurnal yaitu “Analisis Penguasaan, Kepemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah di Sempadan Pantai di Kelurahan

¹⁴ C Melenia, “Tinjauan Hukum Islam dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Terhadap Pemanfaatan Tanah Milik Negara untuk Ditanami (Studi Kasus Desa Margasana Kecamatan Kramatwatu Kabupaten Serang) (Doctoral dissertation)” (UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2022).

Bintarore”. Penelitian ini ingin melihat salah satunya bagaimana kebijakan kantor pertanahan Kabupaten Bulukumba dalam pemberian hak atas tanah.¹⁵

Berdasarkan hasil penelitian diketahui Kantor Kebijakan Bulukumba melakukan kebijakan untuk tetap memberikan hak atas tanah di kawasan sempadan pantai kelurahan Bintarore.

Riset atau skripsi ini sama-sama berkaitan tentang tanah yang bukan milik individu dan terdapat pemanfaatan pada tanah tersebut, akan tetapi perbedaannya dapat dilihat pada tujuan dari penelitian yaitu pada penelitian yang akan dilakukan ini ingin melihat apa perlindungan hukum atas pemanfaatan Tanah Negara, berbeda dengan penelitian ini yaitu ingin melihat kebijakan kantor pertanahan wilayah tersebut atas pemanfaatan tanah tersebut.

¹⁵ I. M. Sam, “Analisis Penguasaan, Pemilikan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah di Kawasan Sempadan Pantai di Kelurahan Kelurahan Bintarore, Kecamatan Ujung Bulu, Kabupaten Bulukumba” (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2021).