

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam campuran atau gabungan antara sumber daya alam hayati dan non hayati. Tanah bisa menjadi sumber daya alam terperbaharui selama unsur-unsur atau komponen-komponen hayati tanah dapat dipelihara dan dipertahankan. Tanah mempunyai peranan penting dalam hidup dan kehidupan masyarakat diantaranya sebagai Perumahan dan Jalan. Tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia, disamping sebagai sumber penghidupan bagi manusia yang mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga yang dijadikan persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.<sup>2</sup> Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.<sup>3</sup>

Tanah juga dapat dikatakan perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia karenanya perlu diatur dan dikelola demi kemakmuran rakyat. Sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi “ Bumi, Air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh

---

<sup>2</sup> Abdurrahman, 1983. *Masalah Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Malang, Bandung, Alumni, hlm.1

<sup>3</sup> M.P Siahan, 2003, *Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 1

Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Hubungan Bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi.<sup>4</sup>

Dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah dipakai dalam pengertian yuridis yaitu yang berarti permukaan bumi, 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 hukum.

Sehingga, tanah diberikan kepada orang maupun badan hukum untuk dimiliki dan dikuasai secara penuh agar dimanfaatkan untuk pemangunan maupun mata pencaharian, sehingga tekstur maupun bentuk tanah haruslah sesuai dengan standar yang laik untuk dimanfaatkan.

Kata dimanfaatkan sangatlah ironi ketika kita melihat apa yang terjadi dengan tanah di Kabupaten Gunungkidul D.I.Yogyakarta, terutama pada Kecamatan Tepus, Kecamatan Purwosari dan Kecamatan Rongkop, bencana kekeringan sering terjadi di kecamatan tersebut, sehingga masyarakat disana jauh dari kata sejahtera, jika sedang terjadi bencana kekeringan maka tanah di kecamatan tersebut tidak dapat digunakan untuk tani dan perkebunan, maupun untuk pembangunan rumah dan pembangunan sarana lainnya.

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia* (Edisi Revisi). Penerbit Djambatan, Jakarta. Hlm.35.

Bencana kekeringan di Kabupaten Gunungkidul juga menyebabkan warganya kekurangan air bersih karena tekstur tanah yang hanya sedikit menyimpan air jika sedang musim penghujan, maka diperlukan peran Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dan Instansi terkait untuk menanggulangi bencana kekeringan tersebut.

Peran Pemerintah Kabupaten Gunungkidul memang sangat diperlukan, bersama Instansi terkait yang bergerak dibidang pertanian untuk menanggulangi bencana kekeringan, dengan menggunakan kebijakan pertanian yang ada seharusnya Pemerintah Kabupaten Gunungkidul sudah bisa menanggulangnya minimal mengurangi dan mencegah bencana kekeringan menjadi luas dan terjadi dengan tempo yang lama.

Pengurangan resiko bencana kekeringan di Kabupaten Gunungkidul merupakan kebijakan Pemerintah Daerah, sehingga dapat menggunakan kebijakan-kebijakan pertanian untuk menguranginya, baik menggunakan kebijakan Pemerintah Pusat maupun kebijakan Pemerintah Daerah agar langkah untuk mengurangi risiko bencana alam kekeringan menjadi optimal dan maksimal yang dampaknya dapat dirasakan oleh masyarakat.

Pada dasarnya hak menguasai atas tanah tersebut pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah pusat. Hal ini sesuai dengan bentuk negara Indonesia sebagai negara kesatuan.<sup>5</sup> Namun mengingat luas wilayah, hasil guna dan daya guna, maka wewenang pemerintah pusat tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan pada daerah-daerah swatantra dan

---

<sup>5</sup> Pasal 1 ayat (1) UUD 1945

masyarakat-masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.<sup>6</sup>

Bagian terpenting adalah bagaimana upaya kebijakan pemerintah untuk menanggulangi bencana alam kekeringan yang telah menjadi bencana tahunan bagi masyarakat Gunungkidul khususnya pada zona selatan yang merupakan perbukitan *karst*, karena pada dasarnya kekeringan adalah berkaitan dengan tanah maka pemerintah dalam hal ini pemerintah Kabupaten Gunungkidul hendaknya menggunakan kebijakan pertanahan untuk menanggulangi bencana tersebut.

Kebijakan pertanahan meliputi tata ruang wilayah daerah serta pengadaan tanah oleh pemerintah kepada masyarakat ataupun badan hukum secara tepat dan tertata, sehingga tanah dapat digunakan untuk lahan pertanian, dan tanah di Gunungkidul khususnya bagian selatan tidak menjadi gersang dan mengurangi bencana kekeringan yang selama ini menjadi bencana tahunan.

Tanah di daerah karst memang merupakan tanah yang sulit untuk subur, akan tetapi akan menjadi bermanfaat dan subur apabila pemerintah dengan tepat menerapkan kebijakan pertanahannya, dalam hal pembangunan maupun peralihan hak atas tanah agar tanah tidak semakin gersang akibat pembangunan-pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan, contohnya pembangunan pabrik pasti akan membuang limbahnya tidak jauh dari area

---

<sup>6</sup> Pasal 2 ayat (4) UUPA

pabrik, sehingga menjadikan tanah semakin sulit untuk subur dan semakin mengurangi kadar air yang terkandung didalam tanah.

Fakta bahwasannya tanah di Kabupaten Gunungkidul khususnya bagian selatan meliputi 9 kecamatan, salah satunya kecamatan Tepus adalah tanah rawan bencana kekeringan menjadikan sebuah masalah yang menarik untuk diteliti dengan menggunakan kebijakan pertanahan yang ada, dengan demikian perlu adanya penelitian yang mendalam tentang masalah bencana tersebut yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul. Hal tersebut mendorong penulis untuk mengajukan judul tentang: **KEBIJAKAN PENGURANGAN RISIKO BENCANA KEKERINGAN MELALUI KEBIJAKAN PERTANAHAN DI DESA TEPUS KECAMATAN TEPUS KABUPATEN GUNUNGKIDUL.**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pertanahan yang mendorong kebijakan pengurangan risiko bencana?
2. Faktor penghambat penerapan kebijakan pertanahan yang mendorong kebijakan pengurangan risiko bencana?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kebijakan tanah di Kabupaten Gunungkidul yang diterapkan untuk mengurangi risiko bencana kekeringan.

2. Untuk mengetahui hambatan kebijakan pertanahan yang sudah diterapkan dan sudah terlaksana bagi pengurangan risiko bencana kekeringan di Kabupaten Gunungkidul.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini akan memberikan beberapa manfaat yaitu:

1. Manfaat Teoritis:

Memberikan sumbangsih ilmu berupa saran atau ide-ide terhadap solusi penyelesaian masalah pengurangan risiko bencana kekeringan.

2. Manfaat Praktis:

Manfaat praktisnya adalah memberikan pengetahuan sejauh mana langkah pemerintah dalam mengurangi risiko bencana kekeringan, dan bagaimana pemerintah menerapkan kebijakan pertanahan untuk mengurangi risiko bencana kekeringan.