

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai negara maritim, memiliki wilayah laut seluas 3,25 juta km². Bahkan wilayah laut Indonesia lebih luas jika dibandingkan dengan wilayah daratannya yang hanya sebesar 2,01 juta km², dengan luas laut tersebut tentunya memiliki potensi sebagai penghasil garam sehingga dapat memenuhi kebutuhan garam dalam negeri bahkan menjadi sentra garam terbesar didunia.¹

Garam sebagai kebutuhan primer masyarakat tentunya harus menjadi perhatian pemerintah dalam menjamin ketersediaan bahan pokok tersebut dan keberlangsungan proses produksinya, termasuk dalam menjamin kepastian hukum tanahnya.

Dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran lahan tambak garam di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran lahan tambak garam tersebut memiliki tujuan agar dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Hal ini dikarenakan hasil dari kegiatan pendaftaran lahan tambak garam berupa penerbitan alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Alat bukti kepemilikan tersebut dapat digunakan untuk membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk melaksanakan amanah yang terdapat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa pendaftaran tanah dilakukan di seluruh wilayah Indonesia, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian disempurnakan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Indonesia.

¹ Fauzin, “Analisis Pengaturan Perlindungan Petambak Garam di Kabupaten Sampang dalam Kebijakan Tata Kelola Garam”, Vol.12 Nomor 02, 2019, hlm.1

Salah satu, daerah penghasil garam di Indonesia yakni pulau Madura yang terdiri dari 4 kabupaten Sumenep, Sampang, Pamekasan, dan Bangkalan. Pada musim produksi garam di tahun 2020, produksi garam di Pamekasan dari semua lokasi tambak garam sebanyak 30.726 ton..Jumlahitu, merupakan hasil produksi garam dari 15 desa penghasil garam yang tersebar di tiga kecamatan,yakni Kecamatan Galis, Pademawu dan Kecamatan Tlanakan dengan total luas areal tambak 913,5hektar.²

Maka dari hasil produksi garam tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa, tanah di pulau Madura memiliki nilai produktif dan non-produktif. Salah satu contoh tanah produktif pulau madura yakni sebagai tambak garam yang dikelola sehingga bisa menjadi sumber pendapatan. Namun, seiring dengan perkembangan zaman produksi garam yang semakin meningkat dan pesat, bahkan menjadi sumber pendapatan masyarakat madura sehingga sebagian besar masyarakat berlomba- lomba menjadi petambak garam dengan cara membuka lahan sendiri sehingga banyak menimbulkan masalah di masyarakat.

Meski telah dikeluarkan peraturan pemerintah mengenai pendaftaran tanah, namun hasilnya belum dapat mewujudkan seluruh wilayah yang ada di Indonesia terdaftar. Hal ini dibuktikan dengan adanya permasalahan atau persoalan yang terjadi di Kabupaten Pamekasan Pada tanggal 21 Juli 2019 terjadi sengketa lahan garam di Dusun Trokem Desa Majungan, Kabupaten Pamekasan. Sengketa ini berawal ketika ada warga kabupaten Sumenep yang bermaksud menggarap lahan garam milik masyarakat setempat. Warga Sumenep tersebut beranggapan bahwa dirinya merupakan pemilik sah ladang garam disebabkan adanya dokumen hukum berupa sertifikat lahan garam seluas 21 hektare. Sementara masyarakat setempat tidak menghendaki penggarapan lahan tersebut karena telah selama puluhan tahun menggarap lahan garam yang diklaim sebagai warisan orang tuanya. Hanya saja masyarakat di Dusun Trokem Desa Pagagan belum bisa menunjukkan secara sah berkaitan dengan bukti kepemilikan atas lahan garam itu. Sengketa yang hampir berujung pada tindakan anarkisme ini berhasil diselesaikan oleh pihak kepolisian, hanya saja ketegangan hubungan antar pihakpihak yang bersengketa masih dirasakan. Bahkan dalam beberapa kesempatan masyarakat setempat sempat

mengadukan ke kepolisian dan DPRD Kabupaten Pamekasan disebabkan oleh adanya kegiatan penggarapan lahan garam tanpa sepengetahuan masyarakat Pagagan. Desa Pagagan adalah desa yang berbatasan langsung dengan Desa Majungan yang menjadi lokasi sengketa lahan pergaraman memiliki potensi timbulnya klaim pemilikan lahan garam oleh pihak-pihak tertentu terhadap lahan garam milik warga. Hal ini disebabkan oleh minimnya kesadaran masyarakat untuk mensertifikatkan lahan garamnya dengan alasan lahan tersebut telah terdata dalam buku desa (patok tanah/tanah girik). Menurut Biro Hukum dan Pemerintahan Pemerintah Desa Pagagan, Sukardi, keberadaan lahan garam warga yang telah tersertifikasi badan pertanahan masih sedikit dan jumlahnya pun tidak sampai 30 persen. Hal ini disebabkan oleh kurang pahamiannya masyarakat desa dalam prosedur sertifikasi tanah yang dianggap terlalu rumit dan memakan waktu yang cukup lama. Belum lagi soal pembiayaan yang dianggap cukup mahal.

dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) tersebut bertujuan untuk memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Sasaran PRONA adalah seluruh bidang tanah yang belum bersertipikat yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh perorangan.

Maka dari itu sebagai pemerintah daerah perlu melakukan penyadaran masyarakat akan pentingnya sertifikasi tersebut, sebenarnya kesadaran masyarakat dapat dilakukan oleh pemerintah desa, hal tersebut tertuang dalam pasal 26 Undang-undang No. 6 Th. 2014 tentang desa,

²<https://m.liputan6.com/surabaya/read/4541900/dkp-pamekasan-targetkan-60-ribu-ton-garam-di-2021>

dimana”Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa”. Salah satunya dengan mensosialisasikan ketika ada program-program pemerintah pusat seperti halnya PRONA yang merupakan persertifikasian tanah secara masal, prona ini merupakan tindak lanjut dari Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Setelah adanya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, desa saat ini mempunyai kewenangan sendiri mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya dengan dasar hak asal-usul, nilai sosial budaya masyarakat, adat istiadat, hingga dapat mengelola dan menetapkan kelembagaan desa.³ Desa juga memiliki kesepakatan untuk mengembangkan perekonomian masyarakat melalui pembangunan di desa.

Berangkat dari permasalahan hukum diatas, penulis dalam penelitian ini berupaya untuk mengkaji **“Peran Pemerintah Desa Dalam Membantu Masyarakat Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Tambak Garam Di Desa Pagagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana peran pemerintah desa dalam membantu masyarakat mendapatkan kepastian hukum terhadap kepemilikan tambak garam di Desa Pagagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan ?
2. Bagaimana Upaya peningkatan status kepemilikan tanah tambak garam di desa pagagan ?

³ Lihat pasal 18 dan pasal 19 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas yang telah dirumuskan maka adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. untuk mengetahui peran pemerintah desa dalam membantu masyarakat mendapatkan kepastian terhadap kepemilikan tambak garam di Desa Pagagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan.
2. untuk mengetahui Bagaimana upaya peningkatan status kepemilikan tanah tambak garam di desa pagagan ?

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai , maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis antara lain:

a. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber pengetahuan dan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum di Indonesia khususnya perkembangan dibidang pertanian tambak garam serta diharapkan pemerintah daerah dapat memberikan kepastian hukum terhadap penguasaan tambak garam.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis merupakan bentuk dalam upaya pengembangan pengetahuan dan kemampuan menganalisis bagi peneliti khususnya mengenai Peran pemerintah desa dalam memberikan kepastian hukum terhadap penguasaan tambak garam di Desa Pagagan, Kecamatan Pademawu, Kabupaten Pamekasan.

1.5 Keaslian Penulisan

Analisis yang penulis lakukan ini dengan judul “peran pemerintah desa dalam memberikan bantuan masyarakat mendapatgaram di desa pagagan kecamatan pademawu kabupaten pamekasan” yang sebelumnya pernah di bahas oleh skripsi orang lain dengan judul yang berbeda

1.1. Tabel Keaslian

No	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Pembeda
1	Yanuari Rakhmawati Ade	Kepastian Hukum terhadap penguasaan tanah tambak pembudidaya ikan kecil di kabupaten Pamalang	1. Mengapa sebagian besar Pembudi daya Ikan Kecil di Kabupaten Pamalang tidak mendaftarkan tanah tambaknya? 2. Apakah tanah tambak yang belum di daftarkan oleh pembudi daya ikan kecil menimbulkan sengketa? 3. Bagaimana kepastian hukum terhadap penguasaan tanah tambak pembudi daya ikan kecil di kabupaten Pamalang?	Permasalahan yang ditulis diskripsi ini membahas terkait Kepastian Hukum terhadap penguasaan tanah tambak pembudidaya ikan kecil di kabupaten Pamalang
2	Zulfatul Qoriah	Upaya Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayan Petani Garam di Desa Tlangoh Kecamatan Tanjung Bumi	1. Bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam Pemberdayaan petani garam di Desa Tlangoh Kecamatan Tanjung Bumi ? 2. Apakah faktor pendukung dan penghambat dalam upaya Pemberdayaan Petani Garam di Desa Tlangoh Kecamatan Tanjung Bumi?	Permasalahan yang ditulis diskripsi ini membahas terkait Upaya Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Petani Garam di Desa Tlangoh Kecamatan Tanjung Bumi.

3	Dwi Rini Dyah Kusuma Dewi	Peran aparat desa dalam persertipikatan tanah d i kecamatan klaten tengah kabupaten klaten, provinsi jawa tengah	1.Apa saja dari peran aparat desa dalam proses pensertipikatan tanah di Kecamatan Klaten Tenga hKabupaten Klaten	Permasalahan yang ditulisdalam skripsi ini tentang peran aparat desac dalam persertipikatan tanah di kecamatan klaten tengan kabupaten klaten provinsi jawa tengah.
---	------------------------------	---	--	---

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum yaitu sebuah penelitian yang memiliki obyek hukum tersendiri, baik hukum sebagai suatu kajian ilmu atau aturan-aturan yang bersifat dogmatis hukum maupun hukum yang berkaitan dengan tatanan perilaku serta kehidupan masyarakat. Sehingga untuk itu perlu diadakan pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk mencari suatu usaha atau suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang berkaitan tersebut⁴. Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu⁵. Adapun metode penelitian dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun penelitian ini merupakan penulisan yuridis-empiris yaitu sebuah penelitian hukum yang mana merupakan penggabungan antara yuridis secara normatif dengan peristiwa atau fenomena yang terjadi di dalam masyarakat atau sosial, juga dapat dikatakan penelitian ini dilakukan berdasarkan fakta lapangan yang terjadi pada lingkungan masyarakat sebagai data yang menjadi dasar penulisan.⁶

⁴ Bambang sunggono, "*Metode Penelitian Hukum*", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 39.

⁵ Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), hal. 16

⁶ Mukti Fajar ND & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Belajar, 2013, hlm 280

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Dalam pendekatan penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif yang dilakukan dengan wawancara langsung kepada pihak yang terlibat baik secara tertulis maupun lisan serta tingkah laku yang nyata sehingga dapat menghasilkan data yang deskriptif⁷. Analisis pendekatan ini yang paling dipentingkan yaitu kualitas datanya. Adapun point penting dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui “Peran Pemerintah Desa Dalam Membantu Masyarakat Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Tambak Garam Di Desa Pegagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan”. Pendekatan penelitian ini juga menggunakan pendekatan hukum normatif yang menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum⁸. Dengan demikian akan terpecahkan bagaimana “Peran Pemerintah Desa Dalam Memberikan Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Tambak Garam Di Desa Pegagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan”.

1.6.3 Sumber Data

Data Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan sekunder,yakni sebagai berikut :

a. Data primer

Data tersebut merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama penelitian berupa informasi

⁷ Amiruudin & Zainal Askin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.2012.

⁸ Peter Mahmud Marzuki,*Penelitian Hukum*,Jakarta,Kencana,2005,hlm.136.

konkrit terkait dengan objek penelitian. Data primer yang dimaksud antara lain :

1. Observasi

Observasi ialah suatu kegiatan peninjauan awal yang dilakukan di tempat lokasi yang akan diteliti dengan mencatat, memotret, serta merekam tentang situasi dan kondisi peristiwa hukum yang terjadi.⁹ Observasi ini terdapat dua jenis, diantaranya :

- a) Observasi pra-penelitian, observasi ini peninjauan ke lapangan dan tahap awal terkait hal-hal yang berhubungan dengan penyusunan proposal.
- b) Observasi yang berupa kegiatan pengumpulan data dengan berpedoman pada alat pengumpulan data yang akan digunakan.¹⁰

2. Teknik Wawancara

Wawancara merupakan percakapan antara dua orang atau lebih secara langsung dari pihak yang terkait dalam penelitian yang dimana guna untuk memperoleh data dan informasi tentang hal-hal yang

⁹Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm.

¹⁰ *Ibid*, hlm.90-91

diteliti.¹¹ Sehingga data primer yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari pihak-pihak yang terkait dalam penelitian lapangan yang terlibat langsung dalam Peran Pemerintah Desa Dalam Memberikan Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Tambak Garam Di Desa Pegagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan. Sehingga pada penelitian yang menggunakan jenis penelitian empiris sangat penting melakukan teknik wawancara.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang yang diperoleh secara tidak langsung yang mendukung data primer, sehingga data ini untuk menunjang kelengkapan dari data primer sebagai bahan referensi atau literature yang berkaitan dengan objek penelitian antara lain buku, skripsi, tesis, serta jurnal hukum dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

1.6.4 Lokasi

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat dilakukannya penelitian.¹²

Dalam hal ini untuk mendapatkan data primer yang akurat dibutuhkan

¹¹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 115-116

¹² *Ibid*, hlm. 72

lokasi penelitian yang tepat. Adapun lokasi penelitian yang akan dilakukan yaitu di daerah Pamekasan.

a. Responden

1. Responden merupakan orang atau beberapa orang yang memberikan jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹³ Yang menjadi responden dalam penelitian ini yaitu ART/BPN Pamekasan, Biro Hukum dan Pemerintahan Desa Pagagan, Kepala desa Pagagan, Masyarakat petambak garam

1.6.5 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara melakukan wawancara dengan berbagai pihak antara lain ART/BPN Pamekasan, Biro Hukum dan Pemerintahan Desa Pagagan, Kepala desa Pagagan, Masyarakat petambak garam. Kemudian dalam tahap pengolahan data ini dilakukan setelah melaksanakan wawancara dengan berbagai pihak instansi dimana hasil wawancara tersebut diolah menjadi suatu analisis.

1.6.6 Analisis Data

Analisis data ini merupakan suatu metode yang dapat dilakukan dengan cara menelaah semua data yang diperoleh dari berbagai sumber

¹³ *Ibid*, hlm. 71

seperti hasil observasi,wawancara,,dan lainya. Metode yang digunakan dalam penulis yaitu metode analisis kualitatif dimana suatu metode dengan cara analisis penelitian yang menghasilkan suatu data deskriptif.¹⁴ Analisis data dalam penelitian ini bersifat bersifat deskriptif,yang dimana menganalisis untuk memberikan sebuah gambaran atas informasi yang diperoleh,kemudian informasi tersebut dapat dijadikan suatu pembelajaran mengenai Peran Pemerintah Desa Dalam Memberikan Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Tambak Garam Di Desa Pegagan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan.

¹⁴ Muhaimin, Op.Cit, hlm. 105