

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang besar dengan wilayah kedaulatan yang membentang dari Sabang sampai Merauke dengan jumlah penduduk yang meningkat dari tahun ke tahun. Di dalam pemerintahan negara Indonesia terdapat sistem pemerintahan yang disebut dengan istilah sistem otonomi daerah, dimana setiap negara kesatuannya dapat disusun dan juga diselenggarakannya menurut asas dan sistem sentralisasi dan desentralisasi. Dalam hal ini negara Kesatuan yang disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi mempunyai arti bahwasanya wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan pusat bersama-sama orangnya yang dipencarkan di daerah-daerah.

Indonesia pelaksanaan otonomi daerah sudah dimulai sejak tahun 1999, dan pada awal tahun 2001 yang telah menciptakan gelombang pembaruan tata pemerintahan di semua daerah di Indonesia. Sistem pemerintahan yang semula sentralis justru telah memperlebar kesenjangan sosial dan ekonomi antar daerah. Maka dengan adanya otonomi daerah ini, masyarakat diberikan keleluasaan untuk mengatur sendiri daerah otonomnya. Sehingga menjadi mengerti apa yang harus diperlukan dalam

pemerintahannya sesuai dengan kondisi daerah otonomnya masing-masing¹.

Misalnya saja di Kabupaten Tulungagung Propinsi Jawa Timur. Kabupaten Tulungagung merupakan daerah otonom yang kekuasaan tertingginya adalah seorang Bupati yang dibawahnya terdapat beberapa kecamatan, misalnya kecamatan Tulungagung. Kecamatan ini berada di pusat kabupaten Tulungagung yang terdiri dari beberapa kelurahan dan desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa banyak diatur seluk beluk aturan tentang pemerintah desa, salah satunya adalah pengelolaan aset desa atau tanah bengkok yang selama ini sebagian besar dikelola untuk gaji perangkat desa yang bukan pegawai negeri dan sebagian lainnya dianggarkan untuk pendapatan daerah atau desa tersebut.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga membahas keuangan desa dan aset desa. Pengaturan tanah bengkok itu sendiri diatur dibagian kedua yakni tentang aset desa pada Bab VII tersebut yakni dalam

¹ | Gede Pantja Astawa, "*Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*", (Bandung: Alumni, 2013), hal. 113-115.

² Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Desa

pasal 76 dan pasal 77 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam pengelolaan aset desa berupa tanah bengkok ini tidak dilakukan secara semena mena atas kewenangan pribadi dari seorang kepala desa melainkan telah diatur dalam peraturan perundang undangan yang sah. Pengelolaan kekayaan milik desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi. Pengelolaan kekayaan milik desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pengelolaan kekayaan milik desa merupakan rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pelaporan, penilaian, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian kekayaan milik desa.

3

Pengelolaan aset desa yang berupa tanah bengkok ini, kepala desa memegang kekuasaan penuh atas pengelolaan tersebut, namun kepala desa juga dapat menguasai sebagian kekuasaannya tersebut kepada perangkat desa lainnya. Pengelolaan ini tidak boleh dilakukan secara semena mena guna kepentingan pribadi. Seperti halnya di Kabupaten Tulungagung tepatnya di Kelurahan Kampungdalem Tulungagung, bahwasannya pengelolaan tanah bengkok kelurahan di Kecamatan Kota dituding kurang transparan. Muncul beberapa aduan dari masyarakat dikarenakan adanya

³ *Ibid*

indikasi kecurangan dalam sewa menyewa aset milik Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Tulungagung. Padahal, terdapat aturan dalam pengelolaan tanah bengkok yang tetuang dalam Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sewa Tanah Pertanian Milik Pemkab Tulungagung.

Peraturan Bupati Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sewa Tanah Pertanian Milik Pemkab Tulungagung Pasal 9 Ayat (5) berbunyi “untuk tanah pertanian yang disewa oleh Perangkat Kelurahan Non PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (4) minimal sebesar 50% (lima puluh persen) dari harga dasar sewa pada tahun sebelumnya sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) huruf b.”

Menurut Peraturan Bupati Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sewa Tanah Pertanian Milik Pemkab Tulungagung Pasal 9 Ayat (5) pengelolaan bengkok kelurahan bisa dikelola umum dan non-PNS (juru kunci, modin, dan perangkat) sesuai dengan kriteria masing-masing. Sewa tanah bengkok yang diperuntukkan bagi non-PNS mendapatkan harga dasar 50 persen lebih rendah dibandingkan harga dasar umum. Dengan begitu, misalnya harga sewa 1 hektare (ha) sekitar Rp 15 juta untuk umum, maka harga sewa 1 ha untuk non-PNS sekitar Rp 7,5 juta.⁴ Tetapi dalam kenyataannya tidak seperti itu, bagi penyewa seorang PNS maupun non-PNS diberikan harga sewa yang sama untuk umum. Pengelolaan tanah bengkok kelurahan Kampungdalem di Kecamatan Tulungagung tidak

⁴ Peraturan Bupati Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sewa Tanah Pertanian Milik Pemkab Tulungagung

pernah memberikan keterbukaan dalam pengelolaan tanah bengkok. Tidak pernah memberikan keterbukaan yang dimaksud adalah penyewa merasa dirugikan karena kurangnya informasi terkait dengan harga sewa. Karena itu, pengelolaan tanah bengkok terkesan eksklusif.

Bahwasannya di dalam realita tersebut yang telah terjadi tentu saja disebabkan oleh beberapa hal yang mendorong dilakukannya kesalahan pengelolaan aset desa. Beberapa penyebab terjadinya hal-hal tersebut salah satunya kurangnya pemahaman mekanisme koordinasi, maka dari itu sangat diperlukan pengawasan yang lebih baik lagi.

Adanya permasalahan tersebut diatas, maka penulis ingin bermaksud untuk meneliti atau menganalisis tentang pengelolaan tanah bengkok yang mana pengelolaan ini masih menganut Undang-Undang sebagaimana apa yang terjadi di sebagian banyak desa di Indonesia. Dengan ini penulis akan membuat suatu penelitian dalam bentuk skripsi yakni dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PROSEDUR SEWA DAN PEMAKAIAN TERHADAP KEKAYAAN DAERAH OLEH PIHAK KETIGA DITINJAU DARI HUKUM POSITIF DAN FIQH SIYASAH”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang muncul didalamnya, yaitu:

1. Bagaimana prosedur pelaksanaan dan penerapan atas pengelolaan tanah ex bengkok di kelurahan Kampungdalem, Kabupaten Tulungagung

sesuai dengan Perbup Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sewa Tanah Pertanian Milik Pemkab Tulungagung?

2. Bagaimana tinjauan hukum positif dan fiqh siyasah mengenai prosedur sewa dan pemakaian kekayaan daerah terhadap pengelolaan tanah ex bengkok di Kelurahan Kampungdalem, Kecamatan Tulungagung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis prosedur pelaksanaan dan penerapan atas pengelolaan tanah ex bengkok di kelurahan Kampungdalem, Kabupaten Tulungagung sesuai dengan Perbup Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sewa Tanah Pertanian Milik Pemkab Tulungagung.
- b. Untuk menganalisis tinjauan hukum positif dan fiqh siyasah mengenai prosedur sewa dan pemakaian kekayaan daerah terhadap pengelolaan tanah ex bengkok di Kelurahan Kampungdalem, Kecamatan Tulungagung.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat membawa manfaat, baik secara teoritis maupun praktis

- a. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan hasil yang telah dicapai dapat digunakan untuk menambah wawasan ilmu yang nantinya dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi peneliti berikutnya, terutama

terkait dengan “Prosedur Sewa dan Pemakaian Terhadap Kekayaan Daerah Oleh Pihak Ketiga”

b. Manfaat Praktis

i. Bagi Peneliti

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan wawasan luas terhadap penulis, dan memberikan manfaat bagi semua kalangan masyarakat dan juga sebagai bahan pertimbangan sekaligus menambah ilmu pengetahuan isu tentang hukum “Prosedur Sewa dan Pemakaian Terhadap Kekayaan Daerah Oleh Pihak Ketiga”

ii. Bagi Peneliti Berikutnya

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan penelitian bagi penulis karya ilmiah, sekaligus untuk menambah informasi mengenai pembahasan “Prosedur Sewa dan Pemakaian Terhadap Kekayaan Daerah Oleh Pihak Ketiga”

E. Penegasan Istilah

Analisis Yuridis

Analisis yuridis merupakan adalah serangkaian perilaku mengamati, mendeskripsikan, dan/atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar guna menarik suatu kesimpulan terhadap objek tersebut terhadap hukum. Istilah ini sering digunakan dalam karya ilmiah hukum saat menjelaskan metode penelitian yang digunakan. Walaupun demikian, analisis hukum secara sederhana juga

digunakan oleh masyarakat umum untuk menilai suatu perbuatan hukum maupun akibat hukumnya.⁵

Prosedur Sewa

Sewa menyewa adalah perjanjian di mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberi suatu barang ke pihak lain, selama suatu waktu tertentu dengan pembayaran yang disanggupi pihak tersebut. istilah sewa menyewa menyatakan bahwa terdapat dua pihak yang saling membutuhkan sesuatu. Pihak pertama disebut "yang menyewakan", yaitu pihak yang memiliki barang dan membutuhkan sejumlah uang sewa. Pihak kedua disebut "penyewa", yaitu pihak yang membutuhkan penggunaan barang melalui proses tawar menawar. Tujuan perjanjian sewa menyewa adalah memberi hak pemakaian, bukan memberi hak milik suatu benda.⁶

Kekayaan Daerah

Kekayaan Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah menurut undang-undang dan peraturan yang berlaku.⁷

Hukum Positif

Hukum positif adalah kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang ada pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam Negara Indonesia. Hukum yang berlaku terdiri dari aturan yang saling berkaitan dan menentukan aturan sesuatu untuk dilakukan.

⁵ Diakses dari <https://kamushukum.web.id/arti-kata/analisis-yuridis/>, pada tanggal 15 Juni 2023

⁶ Neni Sri Imaniyati, "*Hukum Bisnis*", (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2017), hal.96.

⁷ Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah

Fiqh Siyasah

Kata fiqh secara bahasa artinya paham yang mendalam. Fiqh berasal dari kata *fuqaha-yafqahu-fiqhan*. Fiqh merupakan kesungguhan upaya dari ulama (mujtahidin) untuk menggali hukum syara' sehingga umat Islam dapat mengamalkannya. Fiqh disebut juga dengan hukum Islam. Fiqh mencakup seluruh aspek kehidupan manusia. Disamping mencakup hubungan antara manusia dengan Tuhannya, juga mencakup hubungan antara sesama manusia.

Dalam kamus lisan Al-Arab kata siyasah berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus, dan memerintah. Abdul Wahab Khalaf secara termonologis mendeskripsikan siyasah adalah peraturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.

Berdasarkan pengertian yang telah dijabarkan tersebut bisa ditarik kesimpulan bahwasannya fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan tentang pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan. Di dalam fiqh siyasah ini ulama mujtahid menggali sumber hukum Islam yang mengandung hubungan dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.⁸

F. Sistematika Pembahasan

⁸ Muhammad Iqbal, "*Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*", (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hal. 2-4.

Untuk memberikan gambaran yang terarah dan sistematis terkait pembahasan yang ada dalam proposal skripsi ini, maka penyusunan sistematika penelitian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN. Didalam pendahuluan ini memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA. Yang terdiri dari deskripsi teori, kajian penelitian terdahulu, dan paradigma penelitian,

BAB III METODE PENELITIAN. Dalam bab ini berisi tentang penjelasan mengenai metode penelitian yang dipakai oleh peneliti yang terdiri dari: rancangan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, Teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Di dalam bagian hasil penelitian berisi paparan data dan bagian pembahasan berisi tentang pembahasan yang sesuai dengan fokus penelitian dan sesuai dengan rumusan masalah, memuat tentang gambaran umum mengenai prosedur sewa dan pemakaian kekayaan daerah oleh pihak ketiga perspektif hukum positif dan fiqih siyasah.

BAB VI PENUTUP. Dalam bab ini berisi tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran-saran.