

**KAJIAN YURIDIS KESESUAIAN TATA GUNA TANAH DALAM
PENGUNAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN DESA WISATA
MANGUNAN DLINGO BANTUL**

NASKAH PUBLIKASI



Skripsi ini disusun untuk melengkapi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Disusun Oleh:

Nama : Fajar Adi Pamungkas
NIM : 20150610265
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Administrasi Negara

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

2019

NASKAH PUBLIKASI

**KAJIAN YURIDIS KESESUAIAN TATA GUNA TANAH DALAM
PENGUNAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN DESA WISATA
MANGUNAN DLINGO BANTUL**

Diajukan Oleh:

Nama : Fajar Adi Pamungkas

NIM : 20150610265

Skripsi ini telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 29 Januari 2019

Dosen Pembimbing



Sunarno, S.H., M.Hum
NIK. 1972122820004153046

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta




Dr. Frisno Raharjo, S.H., M.Hum
NIK. 19710409199702153028

KAJIAN YURIDIS KESESUAIAN TATA GUNA TANAH DALAM PENGUNAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN DESA WISATA MANGUNAN DLINGO BANTUL

Fajar Adi Pamungkas
Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum FH UMY
Email: Fajaradi25@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan tata guna tanah dalam mendirikan desa wisata di desa Mangunan beserta dampak penerapan tata guna tanah dalam pengembangan Desa Wisata Mangunan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang bersifat kualitatif. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan hukum diidentifikasi sebagai perilaku yang mempola. Jenis data penelitian adalah data sekunder dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data yaitu penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Pengaturan penatagunaan pertanahan dalam implentasi kebijakan mengacu kepada peraturan Penataan Ruang sebagai peraturan pokok dan disesuaikan dengan suatu progam penyesuaian, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dalam rangka untuk mengimplementasikan rencana tata ruang dan tata wilayah. Kebijakan pertanahan dalam Penatagunaan tanah dilaksanakan dengan mengacu kepada UU No.26 Tahun 2007 Tentang Tata Ruang dan Perda Kabupaten Bantul Nomor 04 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030.

Keterpaduan penyelenggaraan pengaturan dan penatagunaan tanah dilakukan secara koordinatif dari berbagai instansi terkait yang ada di Daerah yaitu Bappeda, dinas-dinas terkait dan Pokdarwis desa Mangunan. Penatagunaan tanah meliputi berbagai bidang dalam pengaturannya yaitu tentang penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dikawasan lindung dan kawasan budidaya yang merupakan acuan umum bagi Pemerintah Daerah dalam mengambil kebijakan pertanahan diadaerahnya masing-masing. Hal ini diperlukan agar semua yang beraspek dengan tanah dapat memberikan keseimbangan antara daya dukung tanah yang bersangkutan dengan kemajuan-kemajuan ekonomi yang berkaitan dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pemerintahan daerah mempunyai peranan dalam mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan tanpa adanya pengawasan dari pemerintah maka pengembangan yang dilakukan tidak akan sesuai dengan apa yang direncanakan, oleh karena itu peranan aktif pemerintah daerah sangat dibutuhkan. Tujuan dari pemerintah melakukan pengawasan dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif yang akan timbul sehingga akan mengakibatkan kerugian bagi berbagai pihak.

Kata Kunci: Tata Guna Tanah, Pembangunan, Desa Wisata.

I. PENDAHULUAN

Kabupaten Bantul merupakan Kabupaten yang terletak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang mempunyai berbagai macam kekayaan alam seperti tanah yang luas, bermacam-macam flora, dan fauna, serta peninggalan-peninggalan sejarah. Kekayaan alam itu harus dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk mengembangkan potensi di daerah dan bertujuan guna meningkatkan pendapatan nasional. Begitu banyak cara yang dapat digunakan dalam pengelolaan sumber daya alam ini salah satunya dengan pembangunan desa wisata.

Pemerintah perlu memaksimalkan upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, upaya tersebut harus berpatokan pada instrumen peraturan perundang-undangan maupun melalui pengelolaan sumber daya alam yang baik. Kelompok tertentu atau bahkan pihak asing biasanya mendominasi dalam penggunaan dan pengelolaan sumber daya alam dengan modal yang besar, maka diperlukan instrumen peraturan perundang-undangan untuk membatasi dominasi oleh kelompok atau pihak asing tersebut. Untuk menghindari pembangunan yang menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan, maka perlu adanya fungsi pengawasan, koordinasi dan sinkronisasi antara pemerintah dan masyarakat sekitar. Beberapa aspek tersebut untuk menghindari tumpang tindih dan tidak bertentangan antara fungsi dan kegunaannya satu sama lain.

Kurangnya sinergi antara pemerintah dan masyarakat menjadi salah satu faktor penghambat berkembangnya desa wisata itu sendiri, misalnya masyarakat sudah ada inisiatif untuk membangun desa wisata akan tetapi pemerintah kurang

memberi dukungan ataupun sebaliknya sudah ada dukungan dari pemerintah akan tetapi masyarakat masih bingung dengan potensi yang ada di desa mereka. Terlebih lagi dinas-dinas terkait sebelumnya tidak mengetahui terlebih lanjut apakah baik untuk dikembangkan atau tidak. Pembangunan kepariwisataan harus tetap memperhatikan beberapa aspek dalam penggunaan tanah. Adanya rencana, pelaksanaan, dan pengawasan merupakan aspek yang harus diperhatikan untuk mengetahui berhasil atau tidaknya suatu pembangunan. Pengaturan mengenai tata ruang perlu diperhatikan dalam pendirian suatu desa wisata agar tercapainya suatu tujuan dalam pembangunan nasional yaitu untuk kemakmuran rakyat dan ketertiban umum. Penatagunaan tanah merupakan suatu pola pengelolaan tata guna tanah yang mencakup penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan berpedoman pada pengaturan kelembagaan yang berhubungan dengan pemanfaatan tanah. Berdasarkan banyaknya kondisi sebagaimana diuraikan dalam latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai tata guna tanah dengan judul “Kajian Yuridis Kesesuaian Tata Guna Tanah dalam Penggunaan Tanah untuk Pembangunan Desa Wisata Mangunan Dlingo Bantul”

II. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris yaitu sebuah metode penelitian hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata *actual behavior* atau melihat hukum dalam artian nyata, meneliti bagaimana hukum itu bekerja di masyarakat, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat.¹ Menggunakan data primer (data yang diperoleh langsung dari kehidupan masyarakat dengan cara wawancara, observasi) dan data sekunder (data yang diperoleh dari studi kepustakaan). Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dan studi lapangan. Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Analisis data dalam penelitian ini bersifat deskriptif.

III. HASIL PENELITIAN

A. Penerapan Aspek Tata Guna Tanah di Desa Wisata Mangunan

Pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Di dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan

¹ Muhammad Abdulkadir, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 134.

kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. social.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” menjadi dasar hukum bagi pendayagunaan tanah oleh seluruh rakyat Indonesia bagi kepentingan hidupnya. “Menguasai” dalam hal ini bukan berarti menghilangkan hak-hak kepemilikan atas tanah bagi tiap warga negara Indonesia, melainkan menguasai dalam arti mengatur dan mengawasi setiap pendayagunaan tanah tersebut dan supaya para pemilik tanah atau pemegang hak-hak lainnya (hak guna usaha, hak pakai, penyewa dan lain sebagainya) :

- 1) Tidak melakukan kerusakan-kerusakan atas tanah,
- 2) Tidak menelantarkan tanah,
- 3) Tidak melakukan pemerasan-pemerasan atas tanah atau pendayagunaan (exploitation) yang melebihi batas,
- 4) Tidak menjadikan tanah sebagai alat untuk pemerasan terhadap orang lain (exploitation des l’Homme par L.Homme).

Untuk mengetahui apakah pemanfaatan ruang telah sesuai dengan peruntukannya dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang. Terkait dengan hal tersebut maka untuk mengetahui apakah dapat diterbitkan izin terhadap usaha alih fungsi lahan perkebunan menjadi daerah wisata pada kawasan lindung maka perlu diuji kesesuaian antara rencana

pemanfaatan kawasan lindung dengan peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang, diantaranya adalah UU No.26 Tahun 2007 Tentang Tata Ruang dan Perda Kabupaten Bantul Nomor 04 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Perda yang dibuat oleh satu daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah.²

Di kabupaten Bantul arahan peraturan zonasi ditemukan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah yaitu dalam Perda Kabupaten Bantul Nomor 04 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Dalam Pasal 71 ayat 1 dan 2 dijelaskan bahwa:

- 1) Ketentuan umum peraturan zonasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1) berisi ketentuan yang harus, boleh, dan tidak boleh dilaksanakan pada zona pemanfaatan ruang.
- 2) Ketentuan umum peraturan zonasi Kabupaten baik pada struktur ruang Kabupaten maupun pola ruang Kabupaten meliputi pengaturan pemanfaatan ruang dan pengaturan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukkan ruang.

Kawasan Mangunan tergolong dalam kawasan hutan lindung sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dijelaskan bahwa : “Kawasan hutan lindung sebagaimana

² Abdullah, Rozali, Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 131-132

dimaksud dalam Pasal 41 huruf a ditetapkan seluas kurang lebih 1.041 (seribu empat puluh satu) Hektar atau 2,05 % (dua koma nol lima persen) dari luas wilayah Kabupaten Bantul dengan penyebaran di wilayah Desa Dlingo, Desa Mangunan, Desa Muntuk, Desa Jatimulyo, Desa Temuwuh, Desa Terong Kecamatan Dlingo, Desa Wonolelo Kecamatan Pleret, Desa Wukirsari Kecamatan Imogiri, dan Desa Srimulyo Kecamatan Piyungan.”

Desa di Dlingo khususnya Desa Wisata Mangunan termasuk wilayah RTH (Ruang Terbuka Hijau) dibawah pengawasan dinas kehutanan dan perkebunan DIY. Menurut Pasal 1 angka 31 Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Ruang Terbuka Hijau (RTH) didefinisikan sebagai area memanjang / jalur dan / atau mengelompok yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah, maupun yang sengaja ditanam. Dalam pasal 29 angka 1 Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Ruang Terbuka Hijau (RTH) terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat. Ruang terbuka hijau publik merupakan ruang terbuka hijau yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah kota yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. Yang termasuk ruang terbuka hijau publik antara lain taman kota, taman pemakaman umum dan jalur hijau sepanjang jalan, sungai, dan pantai. Yang termasuk ruang terbuka hijau privat antara lain adalah kebun, atau halaman rumah, atau gedung milik masyarakat/swasta yang ditanami tumbuhan.

Beberapa faktor yang harus diperhatikan dalam Pengelolaan RTH adalah :

1. Faktor fisik (dasar eksistensi lingkungan), wujudnya dapat memanjang, bulat maupun persegi empat atau panjang atau bentuk-bentuk geografis lain sesuai geo-topografinya.
2. Faktor sosial, RTH sebagai ruang supaya manusia dapat berinteraksi dengan manusia lain.
3. Faktor ekonomi, RTH sebagai sarana yang dapat menghasilkan produk yang dapat dijual
4. Faktor budaya, RTH sebagai wadah untuk menampilkan seni budaya yang ada di masyarakat
5. Faktor pelayanan hak-hak manusia (penduduk), untuk mendapatkan keamanan, kenyamanan, keindahan dan kelestarian di lingkungan

Peraturan mengenai RTH terdapat dalam Pasal 73 ayat (8) Perda Kabupaten Bantul no 04 tahun 2011 tentang RTRW Kabupaten Bantul tahun 2010-2030 yang berbunyi :

- (8) Peraturan zonasi untuk kawasan lindung setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c berupa ruang terbuka hijau perkotaan disusun dengan memperhatikan :
 - a. dilarang semua kegiatan yang bersifat alih fungsi RTH;
 - b. diizinkan semua kegiatan untuk menambah RTH agar mencapai 30% (tiga puluh persen);
 - c. pemanfaatan ruang untuk kegiatan rekreasi;

- d. pendirian bangunan dibatasi hanya untuk bangunan penunjang kegiatan rekreasi dan fasilitas umum lainnya;
- e. ketentuan pelarangan pendirian bangunan permanen selain untuk menunjang kegiatan rekreasi dan fasilitas umum lainnya; dan
- f. pengawasan ketat dari pemerintah terkait kegiatan budidaya yang mempengaruhi fungsi RTH atau menyebabkan alih fungsi RTH.

Desa Mangunan termasuk golongan dalam kode pl-1b, pl-1b merupakan pertanian hortikultura. Desa Mangunan memiliki 3 jenis tanaman hortikultura, yaitu tanaman sayur-sayuran, buah-buahan, dan tanaman hias. Pertanian hortikultura telah diterapkan di kebun buah mangunan dan menjadi daya tarik tersendiri bagi para wisatawan yang berkunjung di desa Mangunan.³ Terkait dengan homestay, karena itu rumah penduduk jadi Dinas Pariwisata Bantul hanya memfasilitasinya karena bangunan tersebut sudah ada. Ketika warga desa Mangunan ingin membentuk desa wisata, peran Dinas Pariwisata memfasilitasi keinginan masyarakat untuk membangun desanya dan memberikan informasi terkait dengan syarat-syarat dalam membentuk desa wisata, untuk pengembangan desa wisata dilakukan oleh Pokdarwis dan masyarakat sekitar. Untuk kegiatan setiap harinya dibidang pengembangan kapasitas , di desa Mangunan sendiri ada pembentukan Pokdarwis dan pembentukan pengelola desa wisata. Pembentukan-pembentukan tersebut dilaksanakan dalam forum komunikasi yang diikuti oleh tokoh-tokoh dari masyarakat Mangunan.

³ Hasil wawancara kepala seksi Adminitrasi dan Pengendalian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Bantul

Setelah dibentuknya POKDARWIS dan pengelola desa wisata, Dinas Pariwisata memberikan sosialisasi kepada masyarakat desa terkait dengan Sapta Pesona. “Sapta Pesona” berasal dari dua patah kata, yaitu “Sapta” dan “Pesona”. Sapta Pesona ini dipahami sebagai 7 (tujuh) unsur yang terkandung dalam setiap produk pariwisata serta dipergunakan sebagai tolak ukur peningkatan kualitas produk pariwisata. Yang termasuk ke dalam tujuh unsur produk pariwisata itu adalah: Aman, Tertib, Bersih, Sejuk, Indah, Ramah dan Kenangan. Setelah masyarakat paham mengenai Sapta Pesona kemudian membentuk organisasi baru dan Dinas Pariwisata memberikan sertifikasi untuk desa wisata tersebut.

Beberapa hal yang harus disiapkan dalam membentuk desa wisata yang pertama terkait dengan potensi yang dapat menghasilkan daya tarik, kemudian sarana dan prasarana, kemudian Sumber Daya Manusiannya. Dinas Pariwisata pada awalnya akan melihat potensi yang ada pada desa tersebut dan memberikan informasi apakah layak jadi desa wisata atau tidak. Dinas Pariwisata melihat dalam dua aspek, yaitu secara fisik dan non-fisik. Secara non fisik dapat dilihat dari potensi untuk menjadi desa wisata. Dinas Pariwisata memberikan fasilitas seperti, dilaksanakannya pelatihan-pelatihan seperti pelatihan pemandu wisata, pelatihan homestay kemudian pelatihan kuliner, dan pelatihan lainnya yang khusus desa wisata, kemudian ada pertemuan-pertemuan, forum komunikasi antara tokoh-tokoh masyarakat desa wisata dan POKDARWIS. Untuk aspek fisik, Dinas Pariwisata akan membuatkan tata ruangnya, memberikan ide-ide mengenai konsep desa wisata dan memfasilitasi dengan anggaran dana.

Dalam membangun desa wisata tidak dapat didirikan di asal desa, karena untuk menjadi desa wisata harus mempunyai daya tarik tersendiri dengan adanya potensi-potensi yang ada. Dinas Pariwisata mensyaratkan beberapa hal yang dapat membuat desa tersebut layak untuk didatangi orang untuk berwisata.

Berikut syarat-syarat yang harus dimiliki oleh desa untuk menjadi desa wisata :

1. Untuk menjadi desa wisata wajib memiliki obyek yang menarik seperti pemandangan alam yang indah, tempat yang unik, dan memiliki seni budaya yang jarang ditemui ditempat lain. Seperti kesenian-kesenian jawa yang dapat disaksikan di desa itu, atau kuliner-kuliner khas seperti tiwul, gudeg manggar, wedang uwuh, dan lain-lain.
2. Desa wisata itu harus memiliki jalur transportasi yang mudah ditempuh setiap orang dengan berbagai macam kendaraan. Dengan kondisi jalan yang baik dapat menjadi pilihan bagi para wisatawan untuk mendatangi desa dan obyek itu karena jika kondisi jalan yang rusak dan sulit untuk ditempuh, para wisatawan enggan untuk melihat apalagi mendatangnya.
3. Adanya dukungan dari seluruh warga desa dan pemerintah untuk memajukan desanya, desa wisata itu dapat berkembang dengan adanya peran dari masyarakat dan pemerintah sebagai wadah dan fasilitator guna mewujudkan desa tersebut menjadi desa yang berbasis desa wisata. Hal tersebut dapat tercermin dari sikap warga dalam menyambut wisatawan yang datang ke desanya.

4. Terjaminnya keamanan dan kenyamanan dari wisatawan yang berkunjung di desa sehingga wisatawan dapat menikmati wisatanya tanpa khawatir mengenai keamanan di desa tersebut. Seperti amannya kendaraan dan seluruh barang bawaan ketika diparkirkan dan dipastikan tidak ada gangguan mengenai keamanan ketika menginap di homestay desa tersebut.
5. Tersedianya fasilitas seperti rumah makan, konter pulsa dan toko yang menjual berbagai macam kebutuhan perjalanan seperti makanan, minuman hingga bahan bakar kendaraan, hal tersebut berguna untuk memenuhi kebutuhan yang diperlukan disaat berada di desa tersebut.

Majunya desa wisata mangunan tidak terlepas dari peran Dinas Pariwisata, dan banyaknya potensi yang ada di desa tersebut. Mangunan memiliki potensi yang tersebar di 17 titik dan di area Kelompok Tani Hutan (KTH) ada koperasi Natawana yang mengelola desa wisata tersebut. Selain potensinya, Desa Mangunan juga memiliki Sumber Daya Manusia yang memiliki semangat dan keinginan untuk membangun desa wisata tersebut. Terdapat beberapa evaluasi yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata seperti pertemuan rutin dan mengadakan lomba-lomba seperti lomba POKDARWIS, lomba desa wisata dan lomba homestay. Desa Mangunan juga pernah juara 1 di pengelolaan homestay tingkat nasional yang sampai mengantarkan ke luar negeri seperti Filipina, Thailand dan Malaysia. Masyarakat desa Mangunan dapat dikatakan sudah sadar

wisata, terbukti dengan adanya beberapa-beberapa prestasi penghargaan baik itu tingkat kabupaten, provinsi, maupun nasional.⁴

B. Dalam Perspektif Tata Guna Tanah

Salah satu sasaran yang akan dicapai dari pelaksanaan tata guna tanah adalah terjadinya penatagunaan tanah yang terdapat di perkotaan dan pedesaan sehingga akan muncul suatu konsep penataan tanah yang baik serta serasi dari aspek lingkungan. Konsep yang dimaksud untuk menata penggunaan tanah di perkotaan dan pedesaan ialah Konsolidasi Tanah. Dalam kaitanya dengan alih fungsi lahan di daerah Mangunan untuk pariwisata, maka tidak bisa lepas dari tata guna tanah yang merupakan subsistem dari tata ruang daerah, adapun tata guna tanah di desa Mangunan adalah sinergis dengan Tata Ruang daerah, yaitu menitik beratkan pada kawasan lindung (konservasi) di sekitar kawasan desa Mangunan sehingga melarang setiap kegiatan pengembangan atau penggunaan lahan menjadi daerah wisata atau fungsi lain.

Setelah PP No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah diterbitkan maka peraturan tersebut menjadi pedoman dalam mengatur dan menyelesaikan persoalan penatagunaan tanah di Indonesia. Ada dua model dalam penatagunaan tanah yaitu model terbuka dan model zoning. Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Sunu Wicaksono selaku Kepala Seksi Administrasi dan Pengendalian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Bantul menyatakan bahwa: “Model yang digunakan di Kabupaten Bantul adalah model zoning, di mana setiap peruntukan atau penggunaan tanah mempunyai zonasi

⁴ Hasil wawancara kepala seksi obyek daya tarik wisata dinas pariwisata kabupaten Bantul.

tersendiri sesuai dengan keadaan dan tekstur tanah tersebut, sebagai contoh adalah zona 100 meter dari bibir pantai tidak boleh didirikan bangunan permanen seperti villa, hotel, restaurant dan sebagainya karena dikhawatirkan akan berbahaya jika terjadi gelombang besar atau badai. Contoh lain adalah didaerah perbukitan desa Mangunan dilarang juga mendirikan bangunan seperti villa atau hotel, karena daerah tersebut rawan terhadap bencana alam seperti longsor.”⁵ Oleh karena itu penggunaan tanah termasuk juga alih fungsi lahan menjadi daerah pariwisata harus memperhatikan zoningnya masing-masing sehingga tata guna tanah dan tata guna lahan menjadi sinergis.

C. Dampak Penerapan Tata Guna Tanah dalam Pengembangan Desa Wisata Mangunan

Dalam kaitannya dengan dampak pembangunan pariwisata terhadap kehidupan masyarakat, harus dilihat dari banyak faktor yang terjadi akibat penerapan tata guna tanah yang mempengaruhi perubahan sosial, seperti komersialisasi budaya, pergesekan budaya, konflik penggunaan lahan isu-isu etika menjadi wahana perubahan sosial tersebut.⁶ Meskipun ada banyak faktor yang mempengaruhi perubahan yang terjadi di dalam masyarakat, tetap saja pengaruh pariwisata sangat kuat kaitannya dengan dampak pariwisata yang terjadi di Desa Mangunan. Dampak pariwisata secara abstrak ini sebatas

⁵ Hasil wawancara Kepala Seksi Administrasi dan Pengendalian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Bantul

⁶ Yessi Fitari dan Samsul Ma’rif, “Manfaat Pengembangan Desa Wisata Wonolopo terhadap Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Lingkungan Masyarakat Lokal”, *Jurnal Wilayah dan Lingkungan*, Vol. 5 No. 1, (2017)

nampaknya sederhana. Akan tetapi konsekuensi secara jangka panjang akan sangat fundamental, seperti hilangnya jati diri dari masyarakat.

Meskipun di Kabupaten Bantul sendiri belum mempunyai peraturan daerah yang mengatur secara tegas mengenai perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, namun di Kabupaten Bantul mempunyai kebijakan yaitu dengan dikeluarkannya Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Dalam perda tersebut telah diatur secara tegas peruntukan wilayah-wilayah dan pembagian zona-zona tata ruang secara rinci.

Berdasarkan ketentuan sanksi dalam Perda Kabupaten Bantul Tentang RTRW Kabupaten Bantul Tahun 2010 – 2030 No. 04 Tahun 2011. Dalam Pasal 91 dijelaskan bahwa:

- (1) Arahan sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1) merupakan acuan dalam pengenaan sanksi terhadap :
 - a. pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah;
 - b. pelanggaran ketentuan peraturan zonasi;
 - c. pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW;
 - d. pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW;
 - e. pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW;

- f. pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan/atau
- g. pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh melalui prosedur yang tidak benar.

(2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas sanksi administratif dan sanksi pidana.

Dalam Pasal 92 dijelaskan bahwa:

(1) Terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g dikenakan sanksi administratif berupa :

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara kegiatan
- c. penghentian sementara pelayanan umum;
- d. penutupan lokasi;
- e. pencabutan izin;
- f. pembatalan izin;
- g. pembongkaran bangunan;
- h. pemulihan fungsi ruang; dan/atau
- i. denda administrasi.

(2) Terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf c dikenakan sanksi administratif berupa :

- a. peringatan tertulis;

- b. penghentian sementara kegiatan;
- c. penghentian sementara pelayanan umum;
- d. penutupan lokasi;
- e. pembongkaran bangunan;
- f. pemulihan fungsi ruang; dan/atau
- g. denda administrasi.

Penegakan hukum administrasi mempunyai fungsi sebagai pengendalian, pencegahan, dan penanggulangan. Melalui sanksi administratif dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran dapat dihentikan, sehingga sanksi administratif merupakan sanksi yang bersifat preventif dengan pencegahan supaya tidak ada pelanggaran yang lebih berat.

Adapun dampak alih fungsi lahan menjadi daerah pariwisata di Desa Mangunan berdasarkan dari hasil wawancara beberapa pengelola di Desa Mangunan dapat saya simpulkan sebagai berikut:

1. Komersialisasi Budaya

Desa Mangunan pada khususnya memiliki budaya lokal yang cukup beragam yang dapat disuguhkan oleh para penyedia wisatawan kepada para wisatawan yang dapat menjadi daya tarik tersendiri dibanding desa wisata yang lain, para turis juga dapat berinteraksi dengan masyarakat serta bertukar budaya masing-masing. Sehingga Hal tersebut dapat mendatangkan pendapatan bagi masyarakat sendiri bahkan bisa menghasilkan pendapatan daerah.

2. Pergesekan Budaya

Keberadaan desa wisata sendiri melibatkan wisatawan-wisatawan yang berada di daerah yang berbeda satu dengan yang lainnya, hal ini mengakibatkan adanya hubungan sosial antara wisatawan dengan masyarakat lokal yang bersifat sementara. Keberadaan wisatawan asing memunculkan pergesekan budaya yang disebabkan karena perbedaan budaya, suku, gaya hidup, bahasa, keyakinan dan tingkat kesejahteraan antar keduanya.

3. Konflik Penggunaan Lahan

Terutama pada daerah yang memiliki daerah yang datar dan potensi wisata yang indah, sering terjadi eksploitasi yang berlebihan dalam pemanfaatannya. Konflik yang cenderung muncul berkaitan dengan pengembangan lahan tersebut untuk kepentingan fasilitas pariwisata atau infrastruktur dan kepentingan masyarakat lokal dalam mengelola lahan tersebut untuk pertanian atau lainnya. Ironinya, masyarakat lokal di daerah wisata tersebut sering kalah dalam mempertahankan lahannya dengan alasan pariwisata menjanjikan peningkatan ekonomi yang lebih besar di daerah tersebut dibanding kepentingan pemanfaatan lainnya. Sebagai contoh bagaimana masyarakat lokal “menderita“ akibat pengembangan suatu industri pariwisata terutama di daerah masih asri yang sering digunakan sebagai salah satu fasilitas hotel untuk wisatawan sehingga mengurangi area perkebunan dan pertanian untuk menghalangi aktifitas berkebun atau menghalangi akses masyarakat lokal dalam berekreasi.

4. Isu-isu Etika

Selain dampak-dampak di atas, industri pariwisata dapat memicu kondisi yang serius di mana pelanggaran norma-norma budaya dan kriminalitas mulai muncul. Yang paling kontras adalah etika anak muda di desa Mangunan, dengan kedatangan para touris mancanegara yang notabene sering minuman keras, mereka akhirnya terperangkap juga budaya barat bahkan dari segi berpakaian, penampilan fisik dan sebagainya sudah mengarah ke barat. Sementara dari hasil wawancara dengan beberapa pengelola di desa Mangunan, mereka memberikan tanggapan berbeda-beda terkait pembangunan sarana prasarana pariwisata oleh para investor, ada yang setuju dengan alasan akan meningkatkan lapangan pekerjaan dan pendapatan daerah serta ada yang tidak setuju dengan alasan akan merusak moral generasi muda dengan datangnya para touris dari mancanegara yang membawa budaya barat yang sangat tidak sesuai dengan budaya masyarakat setempat yang mayoritas beragama islam.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 18 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025. Pemerintahan Daerah melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan dengan melakukan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPARDA) Kabupaten Bantul, pelaksanaan RIPPARDA tersebut dilakukan dalam bentuk;

1. Pelaporan dalam kegiatan pengelolaan destinasi pariwisata.
2. Pemantauan langsung kelokasi destinasi pariwisata.
3. Melakukan evaluasi program pembangunan kepariwisataan daerah.

Tujuan dari pemerintah melakukan pengawasan dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif yang akan timbul sehingga akan mengakibatkan kerugian bagi berbagai pihak, jika tidak dilakukan pengawasan maupun pengendalian maka banyak pihak-pihak yang akan melakukan pelanggaran terutama dari pihak masyarakat, pelaku usaha, maupun wisatawan.

Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melakukan pengawasan yaitu dengan cara pemantauan lingkungan destinasi pariwisata yang akan dikelola oleh masyarakat serta melakukan sosialisasi kepariwisataan kepada masyarakat mengenai betapa pentingnya melakukan pengelolaan lingkungan yang baik tanpa harus merusak lingkungan itu sendiri. Sedangkan pengendalian yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mencegah terjadi dampak negatif dengan mengisolasi lokasi, orang, wisatawan dan pengusaha pariwisata yang melakukan pelanggaran, menghentikan sumber dari penyebab dampak negatif yang timbul dari kegiatan kepariwisataan serta melakukan tindakan pengurangan resiko seperti melakukan reboisasi atau penanaman hutan kembali.

Organisasi masyarakat POKDARWIS di desa Mangunan dalam rangka melakukan pengawasan serta pengendalian lingkungan mengadakan pertemuan rutin setiap satu bulan sekali yang akan diadakan setiap tanggal 6 setiap bulannya, pihak-pihak yang diundang hadir dalam pertemuan tersebut terdiri dari semua pengurus pengelolaan pariwisata yang ada di setiap pendukuhan desa Mangunan, ada sekitar 12 objek wisata yang ada di desa Mangunan pertemuan

yang dilakukan tersebut bertujuan untuk membahas setiap masalah yang ada terutama masalah yang berkaitan dengan sektor pariwisata. Pada pertemuan tersebut di undang juga pihak-pihak terkait seperti Dinas pariwisata, kapolsek dan pihak-pihak lain yang dibutuhkan, karena pihak-pihak yang diundang dalam pertemuan disesuaikan dengan tema yang akan dibahas , ketika ada permasalahan perselisihan yang memungkinkan timbulnya konflik atau hal-hal yang kurang baik maka akan ditangani oleh pihak berwajib, karena jika ada permasalahan yang timbul akan diselesaikan dari berbagai segi, penyelesaian yang dilakukan baik melalui musyawarah ataupun dengan jalur hukum, dengan dilakukan hal tersebut maka akan menemukan cara terbaik dalam menyelesaikan berbagai masalah yang timbul dimasyarakat.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pembangunan Desa Wisata Mangunan yang berada di Kawasan Kabupaten Bantul ditinjau dari Aspek Tata Guna Tanah sudah sesuai dengan ketentuan yang ada yakni Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030 yang mana sudah terdapat aturan yang konkrit mengenai tata letak yang diperuntukan untuk daerah wisatanya. Dinas terkait memfasilitasi keinginan masyarakat untuk membangun desanya, ketika mereka ingin membentuk desa wisata pemerintah daerah dapat memberikan informasi terkait dengan syarat-syarat dalam membentuk desa wisata. Setiap orang yang akan

mengalihfungsikan lahan menjadi desa wisata wajib mengajukan ijin perubahan penggunaan tanah kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul hal ini wajib dilakukan agar pemerintah daerah Kabupaten Bantul dapat melakukan pengawasan terhadap perubahan penggunaan tanah sehingga tidak menyalahi tata guna tanah.

2. Dampak penerapan tata guna tanah dalam pengembangan Desa Wisata Mangunan berdasarkan berbagai aspek yaitu:
 - a. Komersialisasi Budaya
 - b. Pergesekan budaya
 - c. Konflik penggunaan lahan
 - d. Isu-isu etika

B. Saran

1. Seharusnya pemerintah daerah membuat aturan khusus mengenai desa wisata di Kabupaten Bantul. Tanpa adanya pengawasan yang rutin dari pemerintah maka pengembangan yang dilakukan tidak akan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh karena itu peranan aktif pemerintah daerah sangat dibutuhkan.
2. Masyarakat Desa Mangunan diharapkan lebih ikut aktif berpartisipasi dalam kegiatan sosialisasi agar pengembangan wisata yang dilakukan di desa Mangunan dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Boedi Harsoni, 2007, *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan.
- Effendi Perangin, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: CV. Rajawali Pers.
- G. Kartasapoetra dkk, 1991, *Hukum Tanah, Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Hasni, 2016, *Hukum Penataan Ruang dan Penataan Tanah*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Ismaya Samun, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Muhammad Abdulkadir, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prahasta, Eddy, 2002, *Sistem Informasi Geografis (Tutorial Arcview)*, Bandung: Informatika Bandung.
- Ridwan HR, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: CV. Rajawali Pres.
- Robert Chambers, 1988, *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*, Jakarta: LP3ES (Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial).
- Soebekti & TjitroSoedibjo, 1983, *Kamus Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita
- Suardi. 2005, *Hukum Agraria*, Jakarta: Badan Penerbit Iblam.
- Sudikno Mertokusumo, 1996, *Hukum dan Politik Agraria*. Jakarta: Karunia.
- Suratman Mustafa, 2013, *Penggunaan Hak atas Tanah untuk Industri*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Urip Santoso, 2006, *Hukum Agraria & Hak-Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana.

Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana.

Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Jakarta: Prenamedia group.

Jurnal

Budi Harsono, “Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya”, *Jurnal Aspek Yuridis Penyediaan Tanah*, Vol. 20 No.2, (1990).

Daryanti, “Kontribusi Objek Wisata dalam Peningkatan Ekonomi Masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi Menurut Perspektif Ekonomi Islam”, *Jurnal Hukum Islam*, Vol. 13 No. 1, (2013).

I Made Adikampana, “Pariwisata Alam & Pembangunan Ekonomi Masyarakat Lokal”, *Jurnal Pariwisata Dikotomi Pariwisata & Lingkungan Hidup*, Vol. 9 No. 1, (2009).

Ligal Sibastian, “Pendekatan Pencegahan dan Penanggulangan Banjir”, *Jurnal Teknik Gelagar*, Vol. 8 No. 2, (2008).

Muhammad Syafi’i dan Djoko Suwandon, “Perencanaan Desa Wisata dengan Pendekatan Konsep Community Based Tourism (CBT) di Desa Bedono, Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak”, *Jurnal Ruang*, Vol.1 No.2, (2015).

Priyanto dan Dyah Safitri, “Pengembangan Potensi Desa Wisata Berbasis Budaya Tinjauan Terhadap Desa Wisata di Jawa Tengah”, *Jurnal Vokasi Indonesia*, Vol.4 No.1, (2016).

T. Prasetyo Hadi Atmoko, “Strategi Pengembangan Potensi Desa Wisata Brajan Kabupaten Sleman”, *Jurnal Media Wisata*, Vol.12 No2, (2014).

Takariadinda Diana Ethika , “Pengembangan Pariwisata Berbasis Budaya Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 di Kabupaten Sleman” *Jurnal Kajian Hukum* , Vol. 1 No. 2, (2016).

Yanis Maladi, “Reforma Agraria Berparadigma Pancasila dalam Penataan kembali Politik Agraria Nasional”, *Jurnal Kajian Hukum*, Vol. 25 No. 1, (2013).

Yessi Fitriani dan Samsul Ma’rif, “Manfaat Pengembangan Desa Wisata Wonolopo terhadap Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Lingkungan Masyarakat Lokal”, *Jurnal Wilayah dan Lingkungan*, Vol. 5 No. 1, (2017).

Peraturan-peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 18 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 50 Tahun 2000 tentang Pembentukan dan Organisasi Dinas Pertanahan Kabupaten Bantul.

Internet

Usman Hadi, *Retribusi Kebun Buah Mangunan Lebih Target*, 2017, <http://jogja.tribunnews.com/2017/01/04/retribusi-kebun-buah-mangunan-lebih-target> diakses pada tanggal 22 Desember 2018.

Faris Zakaria dan Rima Dewi Suprihardjo, 2018, *Konsep Pengembangan Kawasan Desa Wisata di Desa Bandungan Kec Pakong Kabupaten Pamekasan*, <https://media.neliti.com/media/publications/194629-ID-konsep-pengembangan-kawasan-desa-wisata.pdf>, diunduh pada tanggal 20 Oktober 2018.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul, <https://www.bantulkab.go.id/profil/sejarah.html> diakses pada tanggal 10 Desember 2018.