

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Peranan tanah bagi pemenuhan berbagai kebutuhan manusia semakin lama semakin meningkat, sementara tanah yang tersedia semakin sempit karena penggunaannya untuk berbagai macam kebutuhan diantaranya untuk tempat bermukim, tempat usaha dan untuk tanah pertanian. Tanah juga menjadi salah satu syarat utama bagi pembangunan suatu wilayah demi mengimbangi perkembangan modernisasi yang ada. Tanah sebagai tempat bermukim ataupun tempat usaha akan lebih dirasakan manfaatnya jika diusahakan secara optimal dalam memenuhi kesejahteraan manusia.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menentukan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut, seluruh kekayaan alam yang ada, baik di dalam permukaan bumi maupun di dalam bumi, penguasaannya ada pada Negara. Hal ini telah diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 2 UUPA menentukan:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dan masyarakat dalam Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan pada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan pasal tersebut, maka segala bentuk kekayaan alam Indonesia berupa bumi air dan ruang angkasa dikuasai oleh Negara. Dikuasai bukan berarti dimiliki oleh Negara melainkan Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dari seluruh rakyat Indonesia diberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan persediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa untuk kemakmuran rakyat. Negara yang memberi kewenangan untuk mengatur dan dalam pelaksanaannya dikuasakan pada daerah dengan tetap berpegang pada tujuan utama yaitu sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat.

Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menentukan:

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah 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.

Kemudian Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menentukan:

Aset Desa dapat berupa tanah kas Desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan Desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa, mata air milik Desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik Desa.

Berdasarkan Pasal tersebut, salah satu aset desa yang dapat dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah Desa adalah tanah kas desa. Pengelolaan tanah kas desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa. Tanah kas desa yang merupakan salah satu kekayaan desa perlu dilindungi, dilestarikan dan dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa dan pengelolaan aset desa diharapkan dapat menumbuhkan kreativitas masyarakat dan mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa dengan memanfaatkan aset desa dan potensi yang tersedia.

Sumber kekayaan negara terdiri dari berbagai macam, diantaranya adalah tanah. Tanah disebut sebagai sumber kekayaan negara karena dapat bermanfaat untuk kemakmuran dan kepentingan umum. Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Adapun ruang dalam pengertian yuridis

yang berbatas, berdimensi tiga, yaitu panjang, lebar dan tinggi, yang dipelajari dalam hukum penataan ruang.<sup>1</sup> Pengertian tanah termasuk pula tanah desa.

Pasal 1 angka 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa atau disebut Permendagri No 1/2016 bahwa Tanah Desa adalah tanah yang dikuasai dan atau dimiliki oleh Pemerintah Desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan sosial. Pasal 77 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa atau disebut UU Desa menyatakan bahwa pengelolaan kekayaan milik desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi.

Pemanfaatan tanah kas desa tersebut sebagai tunjangan kerja untuk pemerintah desa dan dapat dilakukan dengan proses kerjasama, pinjam pakai, bangun guna serah dan sewa-menyewa antara perangkat desa dengan masyarakat melalui proses lelang. Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan cita-cita desa yaitu memberikan pembangunan pada desa agar dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat. Beragam usaha dikembangkan untuk pencapaian tujuan tersebut. Tetapi seringkali usaha yang dilakukan tidak sesuai dengan pencapaiannya, karena pendayagunaan yang berlebihan dalam mengejar target pembangunan tertentu dan juga terjadi pelanggaran norma-norma kehidupan masyarakat di pedesaan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm.9-10

<sup>2</sup> HAW. Widjaja, 2003, *Otonomi Desa, Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 164

Faktor penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakat desa. Tidak seperti di kota ataupun kota besar yang sebagian penduduknya merupakan pendatang, populasi penduduk desa lebih bersifat “terganti dengan sendirinya”. Kontrol sosial di desa lebih bersifat informal dan interaksi antara warga desa lebih bersifat personal dalam bentuk tatap muka, dan di desa memiliki tingkat homogenitas yang relatif tinggi dan ikatan sosial yang relatif ketat daripada kota.<sup>3</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa:

Tanah Desa adalah tanah yang asal-usulnya dari Kasultanan dan/atau Kadipaten yang dikelola oleh Pemerintah Desa berdasarkan hak *Anggaduh*, yang jenisnya terdiri dari Tanah Kas Desa, *Pelungguh*, *Pengarem-Arem* dan tanah untuk kepentingan umum.

Menurut Pasal 4 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa:

Tujuan pemanfaatan tanah desa untuk:

- a. pengembangan kebudayaan;
- b. kepentingan sosial;
- c. kesejahteraan masyarakat; dan
- d. penyelenggaraan pemerintahan desa.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, penggunaan tanah kas desa harus sesuai Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Kas Desa. Jika syarat utama ini tidak terpenuhi, maka pengajuan izin penggunaan tanah kas desa tidak bisa berlanjut. Hal tersebut

---

<sup>3</sup> Suhartono, 2000, *Politik Lokal Parlemen Desa*, Laper PustakaUtama, Yogyakarta, hlm.

sesuai dengan Pasal 7 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, yang menyatakan bahwa:

- (1) Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, merupakan Hak Milik Kasultanan atau Hak Milik Kadipaten.
- (2) Tanah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemanfaatannya diserahkan kepada Pemerintah Desa.
- (3) Pemanfaatan Tanah Desa oleh Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus mendapatkan izin tertulis dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (4) Izin tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diberikan dalam bentuk *Serat Kekancingan* sebagai *Hak Anggaduh*.
- (5) *Serat kekancingan* sebagai *Hak Anggaduh* sebagaimana dimaksud pada (2) diberikan dalam bentuk satu kesatuan kepada setiap desa.
- (6) Berdasarkan *Serat Kekancingan* sebagai *Hak Anggaduh* sebagaimana dimaksud pada ayat (5) Pemerintah Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menetapkan Peraturan Desa mengenai pemanfaatan Tanah Desa.
- (7) Dalam hal terjadi penambahan atau pengurangan objek dan luas Tanah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Pemerintah Desa mengajukan permohonan perubahan *Serat Kekancingan* sebagai *Hak Anggaduh* kepada Kasultanan atau Kadipaten.
- (8) *Serat Kekancingan* sebagai *Hak Anggaduh* sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan perubahan *Serat Kekancingan* sebagaimana dimaksud pada ayat (7) difasilitasi oleh Dinas.

Dalam prakteknya, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (Dispertaru) Kabupaten Sleman mengungkapkan banyak tanah kas desa di Kabupaten Sleman yang dipergunakan secara ilegal. Tanah kas desa dialihfungsikan menjadi tempat tinggal dan bangunan bisnis tanpa mengantongi izin gubernur seperti diamanatkan dalam Peraturan Gubernur DIY Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa. Contoh yang terjadi tepatnya di Desa Maguwoharjo, Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, tanah kas desa yang

belum disertipikatkan dengan status hak pakai dan belum mendapat rekomendasi dari Dispertaru terkait rencana tata ruang, namun telah didirikan bangunan untuk pemondokan (indekos). Hal ini terjadi karena faktor ketidaktahuan dan kenekatan para pemegang tanah kas desa.

Daerah perbatasan Sleman-Kota Yogyakarta menjadi wilayah yang paling banyak terjadi alih fungsi tanah kas desa. Wilayah itu seperti Kecamatan Catur Tunggal, Ngaglik dan Gamping. Di sana permintaan akan tanah sangat tinggi dan sewa tanah kas desa sangat murah.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian guna penyusunan penulisan hukum dengan mengambil judul "PEMANFAATAN TANAH KAS DESA SETELAH BERLAKUNYA PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR 34 TAHUN 2017 DI KABUPATEN SLEMAN".

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pemanfaatan tanah kas desa setelah berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman?
2. Apa hambatan dalam pelaksanaan pemanfaatan tanah kas desa setelah berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pemanfaatan tanah kas desa setelah berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji hambatan dalam pelaksanaan pemanfaatan tanah kas desa setelah berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman.

### **D. Tinjauan Pustaka**

#### **1. Pengertian Tanah dan Hukum Pertanahan**

Tanah selain mempunyai nilai batiniah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang semakin beragam dan meningkat, baik dalam tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia internasional. Walaupun pada umumnya tanah dapat diperjualbelikan, namun dalam pandangan orang Indonesia yang belum dipengaruhi oleh konsepsi pemikiran dunia Barat, tanah bukan komoditi perdagangan, sebagaimana yang tampak dari sikap dan perbuatan sebagian pengusaha dalam melakukan kegiatan ekonominya. Tanah bukanlah obyek investasi, lebih-lebih dijadikan obyek spekulasi. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha



Esa kepada bangsa Indonesia, merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa sepanjang masa dalam mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata.<sup>4</sup>

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi, hal ini dapat dipahami melalui ketentuan Pasal 4 UUPA,<sup>5</sup> yang selengkapnya dirumuskan: “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 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”.

Hukum Agraria adalah bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. sedangkan Hukum Tanah merupakan bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, yang meliputi Hak Bangsa, Hak Menguasai dari Negara, Hak Ulayat, Hak Pengelolaan, Wakaf dan hak-hak atas tanah (seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak atas tanah yang bersumber pada hukum adat masyarakat-masyarakat hukum adat setempat).<sup>6</sup>

Dalam sistem hukum barat, hukum tanah dikenal dengan istilah “*Grondrecht*” untuk menunjukkan “Hak Milik Atas Tanah”, dan

---

<sup>4</sup> Tap MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang *Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*.

<sup>5</sup> Budi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan Tap MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm. 3.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

“*Agrarische Rechten*” (Hak-hak Agraria) sebagai hak yang diperoleh untuk mengolah tanah. Hukum Tanah, yang mengatur tentang hak-hak atas tanah diatur dalam *Burgerlijke Wetboek*, yang selanjutnya disebut B.W., sedangkan hak-hak agraria diatur dalam undang-undang atau peraturan, baik berupa *ordonantie*, *wet* atau *regelingen*. Berlakunya B.W. di Indonesia didasarkan atas asas konkordansi (*Concordantie Beginsel*), dan sampai saat ini dikenal dengan istilah KUHPdt-Indonesia, atau disingkat dengan KUHPdt.

Dalam KUHPdt, untuk tanah disebut dengan istilah yang lazim digunakan adalah *Grond* atau *Grond Eigendom*, yaitu “Tanah” atau “Hak Milik Atas Tanah”. Namun karena KUHPdt. tidak berlaku bagi golongan pribumi, maka istilah *Grondrechten* untuk Hukum Tanah menjadi tidak lazim digunakan bagi penduduk pribumi. Seiring dengan berlakunya undang-undang agraria Hindia Belanda, yaitu *Agrarische Wet* 1870, yang kemudian diterjemahkan menjadi Hukum Agraria, selanjutnya istilah Hukum Agraria menjadi lazim digunakan hingga kini. Sedangkan istilah Hukum Tanah tidak lazim digunakan.<sup>7</sup>

Dalam sistim hukum *Common Law*, digunakan istilah Hukum Tanah (*Land Law*). Istilah ini digunakan untuk menyebut keputusan-keputusan hakim yang bersangkutan dengan masalah tanah pada umumnya, seperti soal hak-hak atas tanah (*land title*), perjanjian (*lease, contract*), peralihan hak (*conveyancing*), penggunaan tanah sebagai

---

<sup>7</sup> Herman Soesangobeng, 2001, *Materi Perkuliahan Hukum Agraria Lanjutan*, Program S2 Magister STIH “IBLAM” Jakarta

jaminan hutang (*mortgage*), dan sebagainya. Sedangkan istilah Agraria (*Agrarian*) digunakan untuk usaha-usaha di bidang pertanian atau penggembalaan ternak sehingga disebut *Agricultural*. Untuk itu biasanya diatur dalam apa yang disebut dengan *Act*, yang sama dengan suatu undang-undang.<sup>8</sup>

## 2. Pengertian Desa

Pada umumnya, desa dimaknai sebagai tempat bermukim suatu golongan penduduk dengan adat dan peradaban yang lebih tertinggal dari kota. Wilayah ini biasanya ditandai dengan penggunaan tata bahasa dengan logat kedaerahan yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, dan umumnya warga masyarakatnya bermata pencaharian di bidang agraris atau kelautan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa : “Desa adalah (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan kampung, dusun. (2) udik atau dusun (dalam arti daerah pedalaman atau lawan dari kota), (3) tempat, tanah, daerah”.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan pengertian:

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah 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.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

Menurut Widjaja dalam bukunya *Otonomi Desa* merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh, desa diartikan sebagai berikut:<sup>9</sup>

Desa adalah sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut Rahardjo:<sup>10</sup>

Desa secara lebih umum sering dikaitkan dengan pertanian. Bergel mendefinisikan desa sebagai pemukiman para petani. Jika ditelaah sebenarnya ciri utama sebuah desa bukanlah pertaniannya, melainkan desa adalah kumpulan tempat tinggal dari suatu kelompok masyarakat yang relatif kecil.

Menurut Pasal 1 angka 17 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, yang dimaksud dengan desa adalah:

Desa atau yang disebut dengan nama lain yang selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berada di DIY dan berwenang untuk mengatur serta 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.

Desa merupakan salah satu daerah otonom yang berada pada level terendah dari hierarki otonomi daerah di Indonesia, sebagaimana yang dinyatakan oleh Nurcholis<sup>11</sup> bahwa “desa adalah satuan pemerintahan terendah”. Salah satu bentuk urusan pemerintahan desa yang menjadi

---

<sup>9</sup> Widjaja, 2003, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 3

<sup>10</sup> Rahardjo Adisasmita, 2013, *Pembangunan Perdesaan: Pendekatan Partisipatif, Tipologi, Strategi, Konsep Desa Pertumbuhan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 12

<sup>11</sup> Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, hlm. 1

kewenangan desa adalah pengelolaan keuangan desa. Menurut Nurcholis<sup>12</sup> “Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desaberhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban”.

Menurut Suhartono dalam bukunya *Politik Lokal Parlemen Desa*, ciri-ciri umum desa adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

Ciri-ciri umum Desa, yaitu (a) pada umumnya terletak atau sangat dekat dengan pusat wilayah usaha tani (agraris), (b) dalam wilayah itu, pertanian merupakan kegiatan perekonomian yang dominan, (c) faktor penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakatnya, (d) tidak seperti di kota ataupun kota besar yang sebagian besar penduduknya merupakan pendatang, populasi penduduk Desa lebih bersifat “terganti dengan sendirinya”, (e) kontrol sosial lebih bersifat informal dan interaksi antara warga desa lebih bersifat personal dalam bentuk tatap muka, dan (f) mempunyai tingkat homogenitas yang relatif tinggi dan ikatan sosial yang relatif lebih ketat daripada kota.

Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa harus memenuhi beberapa syarat sesuai dengan Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, diantaranya:

- a. jumlah penduduk, yaitu:
  - 1) wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
  - 2) wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
  - 3) wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 81

<sup>13</sup> Suhartono, 2000, *Politik Lokal Parlemen Desa*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, hlm. 14

- 4) wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
  - 5) wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
  - 6) wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
  - 7) wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
  - 8) wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
  - 9) wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
- b. wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah;
  - c. sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa;
  - d. memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;
  - e. batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/ Walikota;
  - f. sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik; dan
  - g. tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pengertian-pengertian desa di atas, maka desa mempunyai otonomi sendiri dan batas-batas wilayah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa itu sendiri. Dengan disahkannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, desa dituntut agar mandiri dalam menjalankan urusan pemerintahannya terutama dalam pengelolaan keuangan desa. Sumber Pendapatan Desa yang berasal dari Pendapatan Asli Desa merupakan bentuk kemandirian desa dalam

mengelola keuangan. Sehingga desa tidak tergantung dengan transfer dana yang berasal dari Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat.

Unit pemerintahan paling rendah di Negara Indonesia adalah desa. Konsep desa sebagai entitas sosial sangat beragam, yaitu sesuai dengan maksud dan sudut pandang yang hendak digunakan dalam melihat desa. Sebutan desa dapat berupa konsep tanpa makna politik, namun juga dapat berarti suatu posisi politik dan sekaligus kualitas posisi dihadapkan pihak atau kekuatan lain.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pemerintahan desa terdiri atas pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Desa mempunyai pemerintahan sendiri, yang dinamakan dengan pemerintah desa. Pemerintahan desa ini adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Menurut Pasal 1 angka 18 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, yang dimaksud pemerintahan desa adalah:

Pemerintahan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pemerintah desa menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, yaitu:

Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa.

Sedangkan Badan Permusyawaratan Desa dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa diatur dalam Pasal 1 angka 19, yaitu:

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disebut BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18 disebutkan bahwa, “Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hakasal usul, dan adat istiadat Desa. Selanjutnya pada Pasal 19 menjelaskan ”Kewenangan Desa meliputi:



kewenangan berdasarkan hak asal usul; kewenangan lokal berskala Desa; kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota”. Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana diatur dan diurus oleh Desa. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diurus oleh Desa.

Desa mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban dalam menjalankan pemerintahannya, diantaranya adalah:

1. Hak pemerintahan desa:
  - 1) Menyelenggarakan rumah tangganya sendiri; dan
  - 2) Melaksanakan peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan dari pemerintah dan pemerintah daerah.
2. Wewenang pemerintahan desa
  - 1) Menyelenggarakan musyawarah desa untuk membicarakan masalah-masalah penting yang menyangkut pemerintahan desa dan kehidupan masyarakat desanya;
  - 2) Melakukan pungutan dari penduduk desa berupa iuran atau sumbangan untuk keperluan penyelenggaraan pemerintahan desa dengan memperhatikan kemampuan ekonomi masyarakat yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan

- 3) Menggerakkan partisipasi masyarakat untuk melaksanakan pembangunan.
3. Kewajiban pemerintahan desa
    - 1) Menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat di desa yang bersangkutan;
    - 2) Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa;
    - 3) Melakukan tugas-tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah;
    - 4) Menjamin dan mengusahakan keamanan, ketentraman, dan kesejahteraan warga desanya; dan
    - 5) Memelihara tanah kas desa, usaha desa dan kekayaan desa lainnya yang menjadi milik desa untuk tetap berdaya guna dan berhasil guna.<sup>14</sup>

Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 24 menyatakan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan 11 asas berikut ini:

- a. Kepastian Hukum
- b. Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan
- c. Tertib Kepentingan Umum
- d. Keterbukaan

---

<sup>14</sup> Widjaja, 2003, *Op. Cit*, hlm. 21-22

- e. Proporsionalitas
- f. Profesionalitas
- g. Akuntabilitas
- h. Efektivitas Dan Efisiensi
- i. Kearifan Lokal
- j. Keberagaman
- k. Partisipatif

Kewenangan-kewenangan yang dimiliki desa mendorong agar desa bisa lebih mandiri, kreatif dan inovatif dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya yaitu dengan membangkitkan prakarsa dan potensi-potensi sumberdaya yang ada. Dalam menjalankan roda pemerintahannya, desa berkewajiban untuk dapat meningkatkan pembangunan, pelayanan publik serta melaksanakan pengelolaan keuangan desa secara baik, transparansi, dan akuntabel.

### **3. Tanah Kas Desa**

Pasal 108 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menyatakan bahwa 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.

Tata cara pengelolaan kekayaan milik desa berdasarkan Pasal 109 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 adalah:

- a. Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan kekayaan milik Desa.
- b. Dalam melaksanakan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala Desa dapat menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat Desa.

Jenis-jenis pemanfaatan kekayaan desa yang bisa digunakan untuk meningkatkan pendapatan desa berdasarkan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, diantaranya adalah:

- a. Sewa

Menurut Pasal 1548 KUH Perdata sewa-menyewa adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak lainnya kenikmatan dari sesuatu barang selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran sesuatu harga, yang oleh pihak tersebut belakangan itu disanggupi pembayarannya. Jadi dalam perjanjian tersebut ada dua pihak yaitu: pihak yang menyewakan dan pihak penyewa.

Sewa menyewa merupakan perjanjian konsensual, yang artinya bahwa perjanjian itu sudah sah dan mengikat pada saat terjadi kata sepakat. Unsur pokok dalam perjanjian sewa menyewa ini adalah barang dan harga sewa. Menurut R. Subekti dalam bukunya *Hukum*

*Perjanjian*, ada beberapa unsur yang dapat dijadikan kriteria untuk menentukan perjanjian sewa-menyewa yaitu:<sup>15</sup>

- 1) Harus ada persetujuan antara pihak yang menyewakan (biasanya pemilik barang) dengan pihak penyewa.
- 2) Pihak yang menyewakan menyerahkan suatu barang pada pihak penyewa untuk dinikmati sepenuhnya.
- 3) Masa penyewa untuk menikmati barang itu adalah hanya untuk jangka waktu tertentu dengan pembayaran sejumlah harga sewa tertentu.

Jadi jelaslah bahwa suatu perjanjian sewa-menyewa adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu menyanggupi akan menyerahkan suatu barang atau benda yang dipakai selama waktu tertentu, sedangkan pihak yang lain menyanggupi akan harga yang telah ditetapkan untuk pemakaian barang atau benda tersebut pada waktu yang telah ditentukan atau ditetapkan.

Sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, sewa dilakukan atas dasar:

- 1) Menguntungkan desa;
- 2) Jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun sesuai dengan jenis kekayaan desa dan dapat diperpanjang; dan

---

<sup>15</sup> R. Subekti, 1978, *Hukum Perjanjian*, PT. Interamati, Jakarta, hlm. 36

- 3) penetapan tarif sewa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa setelah mendapat persetujuan BPD.

Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, sewa ini harus dilakukan dengan surat perjanjian sewa menyewa yang sekurang-kurangnya memuat:

- 1) pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian;
- 2) obyek perjanjian sewa menyewa;
- 3) jangka waktu;
- 4) hak dan kewajiban para pihak;
- 5) penyelesaian perselisihan;
- 6) keadaan di luar kemampuan para pihak (*force majeure*); dan
- 7) peninjauan pelaksanaan perjanjian.

b. Pinjam Pakai

Definisi perjanjian pinjam pakai menurut Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa adalah penggunaan kekayaan desa antar Pemerintah Desa dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir harus diserahkan kembali kepada Pemerintah Desa yang bersangkutan.

Perjanjian pinjam pakai ini tergolong perjanjian sepihak/unilateral karena hanya ada prestasi dari satu pihak saja karena pemakaian ini dilakukan dengan cuma-cuma. Pasal 11 Peraturan

Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa menyebutkan bahwa pemanfaatan melalui pinjam pakai hanya dilakukan oleh Pemerintah Desa dengan Pemerintah Desa kecuali dalam hal tanah dan bangunan serta dilaksanakan oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan dari BPD. Jangka waktu pinjam pakai paling lama 7 (tujuh) hari dan dapat diperpanjang. Pinjam pakai dilakukan dengan surat perjanjian pinjam pakai yang isinya sama dengan surat perjanjian sewa menyewa.

c. Kerjasama Pemanfaatan

Salah satu bentuk dari pengelolaan kekayaan desa yang dalam hal ini Tanah Kas Desa adalah kerja sama pemanfaatan. Dalam Pasal 1 angka 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa dijelaskan mengenai definisi dari kerjasama pemanfaatan yaitu: pendayagunaan kekayaan desa oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan desa bukan pajak dan sumber penerimaan lainnya. Dasar untuk dilakukannya kerjasama pemanfaatan ini adalah:

- 1) mengoptimalkan daya guna dan hasil guna kekayaan desa
- 2) meningkatkan pendapatan desa

Kerjasama pemanfaatan kekayaan desa terhadap tanah dan/atau bangunan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

d. Bangun Serah Guna dan Bangun Guna Serah

Perjanjian Bangun Guna Serah (BGS) menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa adalah pemanfaatan kekayaan desa berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunannya dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhir jangka waktu.

Yang dimaksud dengan Perjanjian Bangun Serah Guna (BSG) menurut Pasal 1 angka 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa adalah pemanfaatan kekayaan desa oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati.

Pasal 13 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa menyebutkan bahwa pemanfaatan ini dilakukan atas dasar Pemerintah Desa memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan desa untuk kepentingan pelayanan umum serta tidak tersedia dana dalam Anggaran Pendapatan Belanja Desa untuk penyediaan bangunan dan fasilitas.



Seluruh kekayaan desa yang disebutkan di atas menjadi milik desa yang dibuktikan dengan dokumen kepemilikan yang sah atas nama desa. Hasil pemanfaatan kekayaan desa merupakan penerimaan/pendapatan desa yang diwajibkan untuk menyetorkan seluruhnya pada rekening desa.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

Objek dari penelitian ini adalah pemanfaatan tanah kas desa setelah berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dari sudut pandang atau menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku.

### **3. Sumber Data**

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini guna penyusunan skripsi terdiri dari:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung oleh peneliti dari subjek penelitian

b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari:<sup>16</sup>

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

d) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

e) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa

g) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa

h) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa

i) Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-

---

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 14

buku literatur, makalah, hasil penelitian, artikel dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

- 3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari Kamus Umum Bahasa Indonesia, Kamus Inggris-Indonesia, dan Ensiklopedia.

#### 4. Subjek Penelitian

- a. Kepala Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman
- b. 3 (tiga) orang Kepala Desa di Kabupaten Sleman;
  - 1) Kepala Desa Maguwoharjo, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman
  - 2) Kepala Desa Condong Catur, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman; dan
  - 3) Kepala Desa Sukoharjo, Kecamatan Ngaglik, Kabupaten Sleman.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara menyampaikan daftar pertanyaan dan studi dokumen/pustaka. Adapun yang dimaksud dengan menyampaikan daftar pertanyaan adalah mengajukan pertanyaan secara tertulis kepada subyek penelitian guna memperoleh jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini. Sedangkan yang dimaksud dengan studi dokumen adalah mengkaji, menelaah dan mempelajari bahan-bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

#### 6. Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan baik dari penelitian kepustakaan maupun dari penelitian lapangan selanjutnya dianalisis secara kualitatif yaitu: metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menseleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini. Dalam analisis data ini digunakan cara berfikir induktif, yaitu menyimpulkan hasil penelitian dari hal yang bersifat khusus untuk kemudian diambil kesimpulan yang bersifat umum.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>*Ibid*, hlm.

**BAB II**

**TINJAUAN UMUM TENTANG PENGELOLAAN TANAH KAS DESA  
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 DAN  
PERATURAN GUBERNUR DIY NOMOR 34 TAHUN 2017**

**A. Kekayaan Desa Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**

Dalam buku yang berjudul *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*,<sup>18</sup> disebutkan bahwa “keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang, termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut”. Keuangan desa berasal dari pendapatan asli desa, APBD, dan APBN. Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari APBDes, bantuan pemerintah pusat dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan pemerintah pusat yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBN.

Nurcholis<sup>19</sup> menyebutkan bahwa sumber-sumber pendapatan desa berasal dari lima unsur berikut ini:

1. Pendapatan Asli Desa, antara lain terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa (seperti tanah kas desa, pasar desa, bangunan desa), hasil

---

<sup>18</sup> Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, hlm. 81

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 82

swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah;

2. Bagi hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh persen) untuk desa dan dari retribusi kabupaten/kota yang sebagian diperuntukan bagi desa
3. Bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh persen), yang dibagi setiap desa secara proposional yang merupakan alokasi dana desa;
4. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Nurcholis<sup>20</sup> juga berpendapat bahwa “pemerintah desa wajib mengelola keuangan desa secara transparan, akuntabel partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin”. Transparan yang artinya dikelola secara terbuka, akuntabel artinya dipertanggungjawabkan secara legal, dan partisipatif artinya melibatkan masyarakat dalam penyusunannya. Keuangan desa harus dibukukan dalam sistem pembukuan yang benar sesuai dengan kaidah sistem akuntansi keuangan pemerintahan.

Sistem pengelolaan keuangan desa mengikuti sistem anggaran daerah dan nasional yang dimulai pada tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Kepala desa sebagai kepala pemerintah desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam

---

<sup>20</sup> *Ibid*

kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Oleh karena itu, kepala desa mempunyai kewenangan yaitu:

1. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDes;
2. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa;
3. menetapkan bendahara desa;
4. menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa;
5. menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa. Penyelenggaraan pemerintah desa outputnya berupa pelayanan publik, pembangunan, perlindungan masyarakat harus disusun perencanaannya setiap tahun dan dituangkan dalam APBDes.

Dalam APBDes inilah terlihat apa yang akan dikerjakan pemerintahan desa dalam tahun berjalan. Pemerintah desa wajib membuat APBDes. Melalui APBDes kebijakan desa yang dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan sudah ditentukan anggarannya. Dengan demikian, kegiatan pemerintah desa berupa pemberian pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APBDes, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 72 disebutkan bahwa Pendapatan Desa bersumber dari:

1. pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
2. alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
3. bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
4. alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
5. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
6. hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Menurut Nurcholis,<sup>21</sup> pengelolaan kekayaan desa dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian nilai. Pengelolaan kekayaan desa harus berdayaguna dan berhasilguna untuk meningkatkan pendapatan desa. Pengelolaan kekayaan desa harus mendapatkan persetujuan dari BPD. Biaya pengelolaan kekayaan desa dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja desa. Kekayaan desa dikelola oleh pemerintah desa dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat desa.

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan bahwa “Aset Desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 94



Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.” Jenis aset desa menurut Pasal 76 ayat (1) dan (2) Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa terdiri atas:

1. Tanah kas desa

Tanah kas desa tumbuh berdasarkan tradisi atau adat istiadat yang berkembang dan hidup di kalangan masyarakat desa setempat. Hasil dari tanah tersebut digunakan untuk membiayai penyelenggaraan rumah tangga desa, termasuk tunjangan atau penghasilan bagi kepala desa beserta perangkat desa. Tanah desa sendiri adalah barang milik desa berupa tanah bengkok, lungguh, pengarem-arem dan pecatu yang menjadi tanah jabatan yang ada selama kepala desa dan perangkatnya masih memegang jabatan dalam pemerintahan desa. Ada pula tanah khusus untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan yang disebut tanah titisara.<sup>22</sup>

2. Tanah ulayat;
3. Pasar desa;
4. Pasar hewan
5. Tambatan perahu;
6. Bangunan desa;
7. Pelelangan ikan;
8. Pelelangan hasil pertanian;
9. Hutan milik desa;
10. Mata air milik desa;

---

<sup>22</sup> Rahardjo Adisasmata, 2013, *Pembangunan Perdesaan: Pendekatan Partisipatif, Tipologi, Strategi, Konsep Desa Pertumbuhan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 48

11. Pemandian umum dan;

12. Aset lainnya milik desa yang terdiri dari :

- a. kekayaan Desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- b. kekayaan Desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis;
- c. kekayaan Desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. hasil kerja sama Desa; dan
- e. kekayaan Desa yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Tanah kas desa ditinjau dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa adalah lahan garapan milik desa. Tanah kas desa tidak dapat diperjual-belikan tanpa persetujuan seluruh warga desa namun boleh disewakan oleh mereka yang diberi hak untuk mengelolanya. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa yang mengatur sebagai berikut:

1. Kekayaan Desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum.
2. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang

menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP).

3. Penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di Desa setempat.
4. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.
5. Keputusan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur.

Perencanaan kebutuhan kekayaan desa disusun dalam rencana kerja dan anggaran pendapatan dan belanja desa setelah memperhatikan ketersediaan barang milik desa yang ada. Kekayaan desa diperoleh melalui pembelian, sumbangan, bantuan dari pemerintah dan pemerintah daerah maupun pihak lain, dan bantuan dari pihak ketiga yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **B. Pengelolaan Tanah Kas Desa Menurut Pergub Nomor 34 Tahun 2017**

Untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 37 ayat (2) Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, maka ditetapkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa.

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, dinyatakan bahwa;

Tanah Desa adalah tanah yang asal-usulnya dari Kasultanan dan/atau Kadipaten yang dikelola oleh pemerintah Desa berdasarkan hak *anggaduh*, yang jenisnya terdiri dari tanah kas Desa, *pelungguh*, *pengarem-arem*, dan tanah untuk kepentingan umum.

Menurut Pasal 2 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, dinyatakan bahwa:

- (1) Pemanfaatan Tanah Desa berdasarkan asas:
  - a. pengakuan atas hak asal-usul;
  - b. efektivitas pemerintahan; dan
  - c. pendayagunaan kearifan lokal.
- (2) Untuk mewujudkan pemanfaatan Tanah Desa berdasarkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaksanaannya memperhatikan nilai:
  1. kearifan lokal;
  2. budaya adiluhung;
  3. kesejahteraan rakyat;
  4. keadilan;
  5. kepastian hukum;
  6. tertib administrasi; dan
  7. keterbukaan.

Menurut Pasal 6 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa:

- Jenis Tanah Desa terdiri dari:
- a. tanah kas desa;
  - b. *pelungguh*;
  - c. *pengarem-arem*; dan
  - d. tanah untuk kepentingan umum.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa:

Tanah Kas Desa adalah bagian dari Tanah Desa yang dipergunakan untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan Desa.

Pasal 1 angka 4 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa

*Pelungguh* adalah bagian dari Tanah Desa yang dipergunakan untuk tambahan penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa

Pasal 1 angka 5 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa

*Pengarem-arem* adalah bagian dari Tanah Desa yang dipergunakan untuk tunjangan bagi Kepala Desa dan Perangkat Desa yang purna tugas.

Mengenai pemanfaatan tanah desa, menurut Pasal 12 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa:

Pemanfaatan Tanah Desa dilakukan dengan cara:

- a. pelindungan;
- b. penggunaan; dan
- c. pelepasan.

Sedangkan mengenai penggunaan tanah kas desa, menurut Pasal 15 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa:

Penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf b dilakukan dengan cara:

- a. digarap sendiri:
  1. pertanian; atau
  2. non pertanian.
- b. sewa;
- c. bangun guna serah atau bangun serah guna; dan
- d. kerjasama penggunaan

Penggunaan tanah kas desa tersebut harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten, sesuai dengan Pasal 16 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa yang menyatakan bahwa:

- (1) Penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Dalam hal Penggunaan Tanah Kas Desa yang digarap sendiri untuk pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a angka 1, tidak perlu mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten

Menurut Pasal 19 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dinyatakan bahwa

- (1) Penggunaan Tanah Kas Desa untuk sewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf b harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Untuk mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan cara:
  - a. Pemerintah Desa mengajukan permohonan izin kepada Gubernur melalui Bupati dengan tembusan kepada Dinas;
  - b. Berdasarkan permohonan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Bupati melakukan verifikasi dokumen untuk menerbitkan rekomendasi kepada Gubernur;
  - c. berdasarkan rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam huruf b, Dinas mengajukan permohonan izin kepada Kasultanan atau Kadipaten;
  - d. berdasarkan izin dari Kasultanan dan Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam huruf c, Dinas memproses Keputusan Gubernur mengenai penetapan izin pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk sewa.
- (3) Surat permohonan izin sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dilengkapi dengan:
  - a. identitas pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang dibuktikan dengan:
    1. fotokopi kartu tanda penduduk yang telah dilegalisir bagi perorangan;
    2. fotokopi akta pendirian badan usaha yang telah dilegalisir oleh lembaga yang berwenang bagi badan usaha swasta atau badan hukum swasta; atau
    3. peraturan dasar tentang pembentukan institusinya bagi lembaga negara, kementerian dan lembaga pemerintah non

- kementerian, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa lain, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.
- b. peraturan desa mengenai pemanfaatan Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7;
  - c. keputusan Kepala Desa;
  - d. persetujuan BPD;
  - e. sket lokasi;
  - f. rekomendasi camat;
  - g. rekomendasi kesesuaian rencana tata ruang;
  - h. surat pernyataan dari Pemerintah Desa bahwa Tanah Kas Desa yang dimohonkan memang benar dalam penguasaan Pemerintah Desa dan tidak sedang dalam sengketa;
  - i. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan menambah keluasan penggunaan Tanah Kas Desa yang diizinkan;
  - j. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihkan izin penggunaan tanah kas desa kepada pihak lain;
  - k. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihfungsikan sesuai dengan peruntukannya; dan
  - l. daftar hadir sosialisasi rencana penggunaan Tanah Kas Desa;
  - m. proposal penggunaan Tanah Kas Desa, yang memuat paling sedikit:
    1. maksud dan tujuan penggunaan Tanah Kas Desa;
    2. data tanah yang meliputi:
      - a) persil Tanah Kas Desa;
      - b) letak Tanah Kas Desa, yang berisikan nama :
        - 1) pedukuhan;
        - 2) desa;
        - 3) kecamatan; dan
        - 4) kabupaten.
      - c) luas Tanah Kas Desa yang akan digunakan; dan
    3. jangka waktu yang diperlukan untuk penggunaan Tanah Kas Desa.

Menurut Pasal 28 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, mengenai bangun serah guna dan bangun guna serah dinyatakan bahwa:

- (1) Tanah Kas Desa yang disewa dapat dibangun dengan bangun bangunan oleh penyewa dengan mekanisme bangun guna serah atau bangun serah guna.

- (2) Penggunaan Tanah Kas Desa dengan cara bangun guna serah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan penggunaan Tanah Kas Desa oleh institusi atau masyarakat, yang dilakukan dengan ketentuan:
  - a. institusi atau masyarakat yang akan menggunakan Tanah Kas Desa dapat mendirikan bangunan, sarana dan fasilitasnya;
  - b. bangunan, sarana dan fasilitas sebagaimana dimaksud dalam huruf a, didayagunakan oleh penyewa dalam jangka waktu yang telah disepakati antara Pemerintah Desa dan penyewa; dan
  - c. setelah berakhirnya jangka waktu yang telah disepakati sebagaimana dimaksud dalam huruf b, tanah, bangunan, sarana dan fasilitasnya harus diserahkan kepada Pemerintah Desa.
- (3) Penggunaan Tanah Kas Desa dengan bangun serah guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penggunaan Tanah Kas Desa oleh institusi atau masyarakat, yang dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. institusi atau masyarakat yang akan menggunakan Tanah Kas Desa dapat mendirikan bangunan, sarana dan fasilitasnya;
  - b. bangunan, sarana dan fasilitasnya yang telah selesai pembangunannya diserahkan kepada Pemerintahan Desa; dan
  - c. bangunan, sarana dan fasilitasnya yang diserahkan kepada Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada huruf b, didayagunakan oleh penyewa dalam jangka waktu yang telah disepakati antara Pemerintah Desa dengan penyewa.
- (4) Penggunaan Tanah Kas Desa dengan cara bangun guna serah atau bangun serah guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dengan ketentuan:
  - a. Pemerintah Desa memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan desa; dan
  - b. tidak tersedia dana dalam anggaran pendapatan dan belanja Desa untuk penyediaan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut.

### **C. Konsepsi Hukum Pertanahan Nasional**

Hukum Pertanahan Nasional akan tetap merupakan hukum tanah Indonesia yang tunggal, tersusun berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan hak ulayatnya. Alam pemikiran hukum adat tersebut mengandung konsepsi



hukum adat mengenai pertanahan, yang tetap diangkat menjadi konsepsi Hukum Pertanahan Nasional, yang dirumuskan sebagai *komonalistik-religius*. Dalam konsepsi ini memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama Karunia Tuhan Yang Maha Esa oleh para warga negara secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Hubungan hukum yang *komunalistik-religius* dalam pemikiran hukum adat, yang di dalam perundang-undangan dikenal sebagai hak ulayat, oleh Hukum Pertanahan Nasional diangkat pada tingkat nasional menjadi hubungan hukum antara bangsa Indonesia dengan semua tanah di seluruh wilayah negara sebagai tanah bersama yang disesuaikan dengan perkembangan keadaan serta kebutuhan nasional dan masyarakat dewasa ini dan masa mendatang.

Hubungan hukum *komunalistik-religius* ini dalam Hukum Pertanahan Nasional disebut dengan istilah Hak Bangsa. Hubungan hukum *komunalistik* untuk menunjukkan hakikat hubungan bangsa Indonesia dengan semua tanah di seluruh wilayah negara sebagai tanah bersama, sedangkan sifat *religius* menunjukkan keyakinan dan pengakuan, bahwa tanah bersama tersebut adalah Karunia Tuhan Yang Maha Esa.<sup>23</sup>

Mengenai pengertian tersebut ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA, yang dinyatakan bahwa: “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”. Sedangkan di dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA dinyatakan bahwa:

---

<sup>23</sup> Budi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 33.

“seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Selanjutnya di dalam penjelasan dinyatakan bahwa: “bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia, yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja”. Demikian pula tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau, tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja. Berdasarkan pengertian di atas, maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat, yang diangkat pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara.

Sebagaimana halnya dalam lingkungan ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, pada tingkat nasionalpun dimungkinkan menguasai bagian-bagian tanah bersama tersebut oleh para warga negara secara individual dengan hak-hak atas tanah yang sifatnya pribadi, tetapi sekaligus mengandung unsur kebersamaan, karena yang dikuasai itu adalah suatu bagian dari tanah bersama. Sebagaimana halnya dalam lingkungan masyarakat hukum adat, pada tingkat nasionalpun dimungkinkan penguasaan tanah oleh bukan warga negara dan badan hukum nasional, tetapi dengan pembatasan-pembatasan mengenai jenis hak dan jangka waktu penguasaannya.

Penguasaan secara individual mengandung arti bahwa penguasaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara perseorangan, baik sendiri maupun

bersama-sama dengan orang atau orang-orang lain sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 UUPA. Tidak ada kewajiban untuk menggunakannya secara kolektif seperti dalam konsepsi paham komunis. Pernyataan bahwa penguasaan itu dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi mengandung pengertian bahwa bidang tanah yang dikuasai itu pertama-tama diperuntukkan dan dipergunakan bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan usaha pemegang haknya, dimana hal ini ditegaskan dalam Pasal 9 UUPA.

Hak atas tanah adalah hak pribadi yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan, yang berarti bahwa dalam pelaksanaannya juga harus memperhatikan kepentingan bersama. Hal ini sebagaimana telah dikemukakan di atas, karena bidang tanah yang dikuasai itu merupakan bagian dari tanah bersama, sehingga mengandung kewajiban antara lain untuk menjaga kelestarian kemampuannya dan tidak mengakibatkan kerugian bagi umum. Tidak dibenarkan bidang tanah yang dihaki itu dibiarkan dalam keadaan tidak dimanfaatkan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 10 dan 15 UUPA, yang disertai sanksinya dalam Pasal 27, 34 dan 40 UUPA.

Di samping itu, kewajiban memperhatikan kepentingan bersama adalah azas umum dalam berkehidupan bersama, bahwa dalam hal-hal tertentu, kepentingan umum bahkan harus didahulukan daripada kepentingan individual. Dalam negara hukum yang berdasarkan Pancasila kepentingan individual juga dilindungi oleh hukum terhadap tindakan sewenang-wenang penguasa yang berdalih kepentingan umum. Dalam UUPA, unsur kebersamaan hak-hak penguasaan yang bersifat pribadi, sekaligus

mengandung unsur kebersamaan dirumuskan dalam Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “Semua tanah mempunyai fungsi sosial”.<sup>24</sup>

Hak-hak individual tersebut memungkinkan penguasaan bidang tanahnya mulai suatu jangka waktu tertentu dengan kewenangan yang terbatas sampai penguasaan turun temurun tanpa batas sebagai hak milik pribadi. Seperti hukumnya dalam hukum adat mengenai hubungan antara hak ulayat dengan hak-hak perorangan para warga masyarakat hukum adat atas bagian-bagian tanah ulayat yang dimilikinya, keberadaan hak-hak individual para warga negara tersebut tidak meniadakan keberadaan Hak Bangsa yang menjadi sumbernya.

Konsepsi Hukum Pertanahan Nasional yang bersumber dari konsepsi hukum adat tersebut jelas sangat berbeda dengan konsepsi feodal negara-negara *anglo-saxon*, yang menyatakan semua tanah adalah milik raja, dan tidak memungkinkan rakyat menguasai tanah dengan hak milik secara pribadi. Berbeda dengan konsepsi hukum tanah negara-negara Eropa kontinental yang bertumpu pada hak *eigendom* sebagai hak pribadi yang *individualistik-liberal* dan konsepsi negara-negara komunis dahulu yang hanya mengenal penguasaan tanah secara kolektif dan tidak memungkinkan penguasaan tanah secara individual oleh perseorangan.<sup>25</sup>

Konsepsi yang dipergunakan dalam penyusunan Hukum Pertanahan Nasional, merujuk pada beberapa asas dasar hukum tanah yang dianut dalam Hukum Pertanahan di Indonesia, yaitu:

---

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 32-35.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 35-36

1. Asas religiositas, yang memperhatikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama (tertuang dalam konsiderans, Pasal 1 dan 49 UUPA);
2. Asas kebangsaan, yang mendahulukan kepentingan nasional, dengan memberi kesempatan kepada pihak asing menguasai dan menggunakan tanah untuk keperluan usahanya, yang bermanfaat bagi kemajuan dan kemakmuran bangsa dan negara (tertuang dalam Pasal 9, 20 dan 55 UUPA);
3. Asas demokrasi, dengan tidak mengadakan perbedaan antar gender, suku, agama dan wilayah (tertuang dalam Pasal 4 dan 9 UUPA);
4. Asas pemerataan, pembatasan dan keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah yang tersedia (tertuang dalam Pasal 7, 11 dan 17 UUPA);
5. Asas kebersamaan dan kemitraan dalam penguasaan dan penggunaan tanah dengan memberdayakan golongan ekonomi lemah, terutama para petani (tertuang dalam Pasal 11 dan 12 UUPA);
6. Asas kepastian hukum dan keterbukaan dalam penguasaan dan penggunaan tanah serta perlindungan hukum bagi golongan ekonomi lemah, terutama para petani (tertuang dalam Pasal 11, 13 dan 19 UUPA);
7. Asas penggunaan dan pemanfaatan tanah sebagai sumber daya alam strategis secara berencana, optimal, efisien dan berkelanjutan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan bersama, dengan menjaga kelestarian kemampuan dan lingkungannya (tertuang dalam Pasal 13 dan 14 UUPA);

8. Asas kemanusiaan yang adil dan beradab dalam penyelesaian masalah-masalah pertanahan sesuai dengan sila kedua Pancasila.

Kedelapan asas tersebutlah yang mendasari penusunan UUPA sebagai hukum nasional di bidang pertanahan, dan asas-asas inilah yang membedakan konsepsi hukum tanah di Indonesia dengan hukum tanah yang dianut di negara-negara barat, baik yang menganut *civil law system*, maupun yang menganut *common law system*. Oleh karena itulah dalam pembentukan reforma agraria harus benar-benar menjadikan asas-asas tersebut sebagai rujukan dan menjauhkan dari pemikiran-pemikiran yang bernuansa *civil law system* maupun *common law system*.

#### D. Pengertian dan Dasar Hukum Pemerintahan Desa

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, serta peningkatan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan keistimewaan dan kekhususan suatu daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini tercantum dalam Bab XI Pasal 200-216 adalah desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di wilayah kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Undang-undang lain mengakui otonomi yang dimiliki desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepala desa melalui pemerintahan desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedangkan terhadap desa di luar desa geneologis yaitu dengan bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistis, majemuk, ataupun heterogen maka otonomi desa akan memberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.

Sebagai perwujudan demokrasi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan, yang berfungsi

sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa. Di desa dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa.

Kepala Desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawaban namun harus tetap memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban tersebut.

Pengaturan lebih lanjut mengenai desa seperti pembentukan, penghapusan, penggabungan, perangkat desa, keuangan desa, pembangunan desa dan lain sebagainya dilakukan oleh kabupaten atau kota yang ditetapkan dalam peraturan daerah mengacu pada pedoman yang ditetapkan pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan, pembagian wilayah administrasi pemerintahan di Indonesia berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya menegaskan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi akan dibagi dalam daerah



yang lebih kecil, dengan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.

Pemberian tugas pembantuan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan dan pelayanan umum. Tujuan pemberian tugas pembantuan adalah memperlancar pembangunan bagi daerah dan desa.

Tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah kepada daerah meliputi bagian tugas bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama dan kewenangan bidang lain yakni berpijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan secara makro, dana perencanaan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional.

Tugas pembantuan yang diberikan oleh provinsi sebagai daerah otonom kepada desa, meliputi sebagian tugas dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten dan kota, serta sebagian tugas pemerintahan dalam bidang tertentu lainnya, termasuk juga sebagian tugas pemerintahan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh daerah kabupaten atau kota, sedangkan sebagian wilayah administrasi mencakup sebagian tugas dalam bidang pemerintahan dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan.

Tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten kepada desa mencakup sebagian tugas dan wajib dilaksanakan oleh kabupaten meliputi

pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, bahwa landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa bercirikan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Sebagai kesatuan masyarakat hukum, desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di dalam wilayah kabupaten.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 Bab II tentang pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa Pasal 2 ayat (1, 2, dan 3) disebutkan bahwa, “desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan persyaratan yang ditentukan sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, pembentukan desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), terjadi karena pembentukan desa baru di luar desa yang telah ada atau sebagai akibat pemekaran dan atau penataan desa, desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung”.

Dalam Bab III tentang kewenangan desa Pasal 5 huruf (a, b dan c) disebutkan bahwa, “kewenangan yang sudah ada berdasarkan asal-usul desa, kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku

dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah dan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan atau pemerintah kabupaten”.

Dalam Bab IV tentang bentuk dan susunan pemerintahan desa Pasal 7 ayat (1, 2, 3 dan 4) disebutkan bahwa “di desa Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa terdiri Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa. Perangkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terdiri atas:

1. Unsur pelaksana seperti Sekretaris Desa dan atau Tata Usaha
2. Unsur pelaksana teknis lapangan
3. Unsur pembantu Kepala Desa di wilayah bagian desa seperti Kepala Dusun

Nama dan jumlah unsur perangkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3), disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Dengan ketentuan seperti itu maka di desa di bentuk pemerintah desa yang terdiri atas Kepala Desa atau disebut dengan nama lain dan perangkat desa, merupakan bagian dari Pemerintah Desa. Hubungan Kepala Desa tidak lagi dilakukan oleh LMD, melainkan dan dilakukan sepenuhnya oleh BPD yang dipilih oleh penduduk desa.

Semua peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dimusyawarahkan/dimufatkan oleh Badan Permusyawaratan Desa dan mengikat kepada seluruh warga masyarakat, sesuai dengan tuntutan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pencapaian tujuan pembangunan. Dalam Bab II tentang syarat-syarat dan tata cara pengambilan keputusan Pasal

5 mengatakan bahwa “rancangan peraturan desa, yang mengatur bidang pembangunan desa di dalam penyusunannya, Kepala Desa dan BPD dibantu oleh lembaga masyarakat yang mengurus mengenai pembangunan desa”.

#### E. Lembaga-Lembaga Pemerintahan Desa

Di dalam upaya memberdayakan masyarakat di desa dapat dibentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan sesuai kebutuhan yang ditetapkan dengan Peraturan Desa atau prakarsa masyarakat desa yang bersangkutan. Lembaga kemasyarakatan di desa tersebut merupakan mitra Pemerintah Desa dalam aspek perencanaan pelaksanaan dan pengendalian pembangunan yang bertumpu pada masyarakat.

Di desa dibentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan sesuai kebutuhan yang diarahkan untuk memberdayakan masyarakat dan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang mana ditetapkan dalam Peraturan Desa. Susunan organisasi kemasyarakatan terdiri atas:

1. Ketua sebagai pimpinan dan penanggung jawab
2. Sekretaris sebagai pembantu pimpinan dan penyelenggara administrasi
3. Bendahara sebagai penyelenggara administrasi keuangan
4. Ketua seksi sebagai pembantu pimpinan dan pelaksana

Susunan pengurus lembaga kemasyarakatan disesuaikan dengan kebutuhan dan ditetapkan dalam peraturan desa. Syarat-syarat anggota pengurus lembaga kemasyarakatan di desa, terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat antara lain pemuka adat, agama, pendidik/cendekiawan, pemuka

wanita serta unsur-unsur lain di dalam masyarakat dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2. Setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945
3. Berkelakuan baik, jujur dan adil
4. Sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal tetap
5. Mempunyai kemampuan dan kemauan untuk bekerja dan membangun desa.

Lembaga kemasyarakatan di desa mempunyai tugas membantu Kepala Desa di bidang perencanaan pembangunan, menggerakkan partisipasi masyarakat secara aktif dan positif untuk melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari berbagai kegiatan pemerintah maupun swadaya gotong royong masyarakat dan menumbuhkan kondisi yang dinamis masyarakat.

Lembaga adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa selanjutnya disebut Lembaga Adat adalah sebuah organisasi kemasyarakatan yang terbentuk secara wajar telah tumbuh dan berkembang di dalam sejarah masyarakat yang bersangkutan atau dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah hukum dan hak atas harta kekayaan di dalam wilayah hukum adat istiadat tersebut, sepanjang tidak bertentangan dengan ajaran agama. Pemberdayaan adalah rangkaian upaya aktif agar kondisi dan keberadaan adat istiadat, masyarakat dalam lembaga adat dapat lestari dan makin kukuh, sehingga hal itu berperan positif dalam pembangunan nasional

dan berguna bagi masyarakat yang bersangkutan sesuai dengan kemajuan dan perkembangan jaman sepanjang tidak bertentangan dengan ajaran agama.

Pelestarian adalah upaya menjaga dan memelihara nilai-nilai budaya masyarakat yang bersangkutan, terutama nilai-nilai etika moral dan adat yang merupakan inti adat istiadat masyarakat dan lembaga adat agar keberadaannya tetap terjaga sepanjang tidak bertentangan dengan ajaran agama. pemberdayaan dan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan bersama oleh:

1. Bupati
2. Camat
3. Kepala Desa
4. Organisasi Kemasyarakatan

Dalam melakukan pemberdayaan dan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat harus mendorong terciptanya sikap demokratis, adil obyektif dan mendidik di kalangan aparat pemerintah dan masyarakat yang bersangkutan. Maksud dilakukan pemberdayaan dan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat adalah untuk meningkatkan peranan nilai-nilai adat istiadat dan lembaga adat dalam penyelenggaraan pemerintah desa untuk menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, kelangsungan pembangunan dan meningkatkan ketahanan nasional serta turut serta mendorong upaya mensejahterakan warga masyarakat setempat. Tujuan pemberdayaan serta pelestarian adat istiadat dan lembaga adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adalah untuk meningkatkan sumber daya manusia dan

membentuk suatu organisasi kemasyarakatan yang mengarah kepada tatanan kehidupan suatu masyarakat yang tumbuh dan berkembang agar lebih berdaya guna dan berhasil guna untuk menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan. Tujuan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat dalam penyelenggaraan pemerintah desa adalah untuk mempertahankan nilai-nilai adat atau norma-norma sosial yang tidak bertentangan dengan ajaran agama dan telah mengukir dalam suatu masyarakat serta dapat menunjang kelangsungan pembangunan dan ketahanan nasional.

Lembaga adat berkedudukan sebagai wadah permusyawaratan para pemuka-pemuka adat yang berada di luar susunan organisasi pemerintahan. Lembaga adat mempunyai tugas yaitu:

1. Menampung dan menyalurkan pendapat masyarakat kepada pemerintah serta menyelesaikan perselisihan yang menyangkut hukum adat, adat istiadat masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah desa
2. Memberdayakan, melestarikan adat istiadat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dalam rangka memberdayakan masyarakat dan menunjang penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan
3. Menciptakan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara pimpinan dan pemuka adat dengan aparat pemerintah di daerah.

Jika ada perbedaan pendapat antara lembaga adat dan aparat pemerintah di daerah, perbedaan itu diselesaikan melalui pejabat yang

berwenang. Untuk menjalankan tugas-tugas lembaga adat mempunyai fungsi untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pendataan dalam rangka penyusunan kebijaksanaan dan strategi untuk mendukung kelancaran pelaksanaan pemerintah, kelangsungan pembangunan dan mendukung keberhasilan pembinaan masyarakat. Lembaga adat mempunyai hak dan wewenang, yaitu:

1. Mewakili masyarakat keluar, yakni dalam hal-hal yang menyangkut kepentingan masyarakat
2. Mengelola hak-hak adat atau harta benda untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih baik
3. Menyelesaikan perselisihan yang menyangkut perkara adat istiadat masyarakat sepanjang penyelesaian itu tidak bertentangan dengan ajaran agama dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga adat berkewajiban untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Membantu kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan terutama dalam pemanfaatan hak-hak adat dan harta kekayaan lembaga adat dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat setempat
2. Memelihara stabilitas nasional yang sehat dan dinamis yang dapat memberikan peluang yang luas kepada aparat pemerintah, terutama pemerintah desa dalam melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan berwibawa, pelaksanaan pembangunan yang berkualitas dan pembinaan masyarakat yang demokratis



3. Menciptakan situasi yang dapat menjamin tetap terpeliharanya kebhinekaan masyarakat adat dalam rangka memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.

Susunan organisasi lembaga adat ditetapkan oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan BPD.

**BAB III**  
**PEMANFAATAN TANAH KAS DESA SETELAH BERLAKUNYA**  
**PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**  
**NOMOR 34 TAHUN 2017 DI KABUPATEN SLEMAN**

**A. Historis Pengelolaan Tanah Kas Desa**

Berbeda dengan propinsi atau bekas kerajaan lain di tanah air, sejarah dan keberadaan pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dirunut baik dari fakta sejarah, fisik dan struktur kepemilikannya, maupun dasar hukum dan aturan pelaksanaannya, sehingga dapat dikatakan bahwa struktur pertanahan ini merupakan salah satu pilar keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada dasarnya administrasi pertanahan sudah terselenggara sejak tahun 1918 yakni dalam hal pengaturan bagi hasil atas garapan tanah pertanian oleh masyarakat sebagai salah satu pendapatan negara untuk penyelenggaraan pemerintah pada saat itu. Sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, hukum tanah di ibukota Yogyakarta dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu:<sup>26</sup>

1. keadaan hukum tanah sebelum reorganisasi hukum tanah.
2. keadaan hukum tanah setelah reorganisasi

Sebagaimana yang tertuang dalam *rijksblad-rijksblad* kasultanan tahun 1918, 1925 dan 1930 (sebelum reorganisasi hukum tanah), macam tanah di Yogyakarta dibedakan sebagai berikut:

1. tanah yang dipakai sendiri oleh Sri Sultan (Kraton)

---

<sup>26</sup> KPH Notoyudho, 1975, *Hak Sri Sultan Atas Tanah di Yogyakarta*, Tanpa Penerbit, Yogyakarta, hlm. 32

2. Tanah yang oleh Sri Sultan diserahkan dengan cuma-cuma kepada *gubernemen*, NIS, Benteng Vredenburg, kantor karesidenan, stasiun.
3. Tanah *eigendom (opstal)* yang diberikan kepada orang-orang Tionghoa dan Belanda.
4. Tanah yang diserahkan untuk dipakai oleh pegawai/para pejabat Sultan (tanah golongan).
5. Tanah diserahkan dengan hak pakai kepada kerabat/sentana raja (tanah kasentanan).
6. Tanah pekarangan bupati perkebunan, pepohonan, dan buah-buahan serta tanah-tanah pekarangan yang diberikan hak pakai kepada pepadik dalam (tanah kebonan)
7. Tanah-tanah pekarangan rakyat jelata
8. Tanah sawah yang diurus oleh bekel

Dalam bidang pertanahan, sebelum reorganisasi agraria hukum tanah di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat menentukan, bahwa hak milik atas keseluruhan luas tanah di wilayah kekuasaan raja, adalah merupakan mutlak di tangan raja.<sup>27</sup>

Melalui proses yang panjang dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, urusan keagrariaan masih tetap menjadi kewenangan otonomi Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya sebagai aturan pelaksanaannya telah terbit beberapa peraturan daerah. Terbitnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang

---

<sup>27</sup> Soedarisman P., 1984, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 280

Peraturan Dasar Keagrariaan, secara formal baru diimplementasikan di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1984, walaupun kenyataan secara fisik, yuridis maupun administratifnya tidak dapat dilepaskan dari faktor kesejarahannya.

Hak atas tanah di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tidak lepas dari keberadaan Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman serta terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta. Sejarah singkat hak atas tanah di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Periode sebelum tahun 1918
2. Periode tahun 1918 s/d 1954 (UU No 3 Thn 1950)
3. Periode tahun 1954 s/d 1984
4. Periode tahun 1984 s/d sekarang

Pada periode sebelum tahun 1918 dikenal dengan masa kepatuhan raja yang berhak sepenuhnya atas tanah, sedang rakyat hanya mempunyai hak menggarap dengan dibebani kewajiban untuk menyerahkan 1/3 (sepertiga) hasil kepada patih yang di lingkungan kerajaan melalui para bekel bertugas mengawasi tanah yang digarap rakyat, yang biasa disebut dengan tanah lungguh atau disebut dengan tanah gaduhan (*apanage*)<sup>28</sup>. Dengan telah diterimanya tanah-tanah tersebut, para patuh atau lurah patuh, yaitu pihak yang menggunakan tanah ini terikat atas hak-hak dan kewajiban-kewajiban

---

<sup>28</sup> Tanah *apanage* atau tanah lungguh adalah tanah jabatan sementara, sebagai upah atau gaji seorang priyayi atau bangsawan yang dapat dieksploitasikan sehingga menghasilkan pajak yang berupa uang, barang, dan tenaga kerja, Suhartono, 1991, *Apanage dan Bekel, Perubahan Sosial di Surakarta 1830-1920*, Tiara Wacana, Yogyakarta, hlm 1

yang melekat, yang dimuat didalam peraturan yang disebut pratanapatuh tahun 1863.<sup>29</sup>

Pada tahun 1918, Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman mengeluarkan Rijktsblad Nomor 16 dan Nomor 18, didalamnya mengatur penyelenggaraan pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Isi dokumen ini antara lain mengatur:

1. Semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom oleh pihak lain adalah domain atau milik kasultanan Ngayogyakarta atau Kadipaten Pakualaman.
2. Kasultanan Ngayogyakarta atau Kadipaten Pakualaman memberikan anggaduh kepada kelurahan.
3. Mulai saat ini muncul buku administrasi tanah disetiap kelurahan

Pemerintahan di tingkat kelurahan yang pada waktu itu dikepalai seorang Bekel juga mendapat perhatian dari pemerintah Kasultanan. Dalam rangka mendukung terselenggaranya pemerintahan di kelurahan, Sri Sultan telah memberikan tanah-tanah yang dikuasai kasultanan yang disebut dengan tanah desa kepada para Bekel.<sup>30</sup>

Sebagai basis penyelenggaraan pemerintahan terendah, pemerintah desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus hak atas tanah yang

---

<sup>29</sup> Soedikno Mertokoesoemo, 1988, Perundang-undangan Agraria Indonesia, Liberty, Yogyakarta, hlm 26-27

<sup>30</sup> Mula-mula cikal bakal atau primuz interparez yang berhasil membuka tanah desa disebut pemimpin desa. Oleh karena ia memiliki tugas membagi-bagi tanah desa itu untuk calon penggarap, kemudian ia disebut sebagai kepala desa. Setelah adanya tanah apanage diangkatlah seorang Bekel dari kepala-kepala desa itu yang berfungsi sebagai penebas pajak. Sedikit demi sedikit Bekel diberi kekuasaan sebagai kepala desa sehingga kemudian perannya berubah, dari penebas pajak menjadi kepala pemegang kekuasaan desa. Soehartono, *Loc. Cit.*

ada di desa, baik tanah yang dimiliki oleh perorangan maupun tanah-tanah yang dikuasai oleh desa (*beschikkingsrecht*), kecuali tanah-tanah yang langsung diatur dan diurus oleh Daerah Istimewa Yogyakarta. Tanah-tanah yang dikecualikan dari pengaturan dan pengurusan yang diserahkan kepada desa maupun penduduk meliputi tanah-tanah kehutanan, wedi kengser, OO-RVO, bekas RVO, bekas konversi (tanah-tanah yang sebelumnya dipergunakan gedung pabrik, yayasan), *railban*, gisik-gisik disepanjang pantai laut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pasal 4, bahwa urusan pertanahan adalah urusan rumah tangga Daerah Istimewa Yogyakarta, maka kemudian pemerintah daerah menerbitkan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang hak atas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang isi Pasal 6 antara lain mengatur bahwa sebagai suatu badan hukum, kelurahan mempunyai hak milik tanah yang selanjutnya disebut dengan tanah kas desa.<sup>31</sup> Kebijakan pengelolaan tanah kas desa antara lain dengan pertimbangan bahwa kelurahan dalam batas tertentu mendapat hak untuk mengatur dan mengurus pertanahan. Tanah desa ini dipergunakan untuk:

1. Memberi nafkah bagi para petugas kelurahan yang selanjutnya disebut dengan tanah lungguh
2. Memberi pangarem-arem (pensiun).

---

<sup>31</sup> Soedarso, 1987, *Pengaruh Undang-Undang Pokok Agraria Terhadap Tanah Adat di Daerah Istimewa Yogyakarta, Dalam BPHN Simposium Undang-Undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa Ini*, Cetakan Pertama, Bina Cipta, Jakarta, hlm. 297

3. Kekayaan kas desa.
4. Kepentingan umum.

Yang dimaksudkan dengan tanah kas desa dipergunakan untuk “kepentingan umum” misalnya adalah jalan-jalan desa, penggembalaan hewan (disebut pangan), kuburan umum, danau, tanah pasar desa (disebut tanah merah/tanah AB), tanah keramat/untuk peribadatan (disebut tanah putih), dan lapangan.<sup>32</sup>

Peraturan daerah ini juga mengatur penggunaan daftar (register) letter C, yang disusun dan kemudian diisi oleh pemerintah desa. Daftar ini memuat: nama subjek hak, nomor persil, klasifikasi tanah, luas tanah, dan penggunaan tanah. Pengawasan terhadap pemanfaatan dan pengelolaan tanah kas desa yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuannya diatur melalui pemberian persetujuan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap setiap penggunaan tanah kas desa.

Pada tahun 1974 pemerintah propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 1974 Tentang Pengelolaan Kekayaan Kalurahan serta pengawasannya, diantaranya mengatur berbagai cara pengusahaan tanah kas desa, yaitu melalui:

1. Bagi hasil
2. Jual musiman/oyodan
3. Di sewakan untuk tanaman-tanaman tertentu

Diawali dengan adanya kehendak Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan Sri Paduka Pakualam VIII berserta DPRD Propinsi Daerah Istimewa

---

<sup>32</sup> Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 Tentang Hak Atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta

Yogyakarta, pada tahun 1984 pemerintah propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengusulkan kepada Presiden Republik Indonesia melalui Menteri Dalam Negeri untuk memberlakukan UUPA/UU Nomor 5 Tahun 1960 secara penuh di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan KEPPRES Nomor 33 Tahun 1984, berlaku sepenuhnya UUPA, mulai tanggal 14 April 1984 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 1984 dinyatakan bahwa pemberlakuannya sejak tanggal 24 September 1984.<sup>33</sup>

Sejak tahun 1985 sampai dengan saat ini yang menjadi pedoman sekaligus landasan hukum pengelolaan tanah kas desa adalah peraturan daerah propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1985 tentang sumber pendapatan dan kekayaan desa, pengurusan dan pengawasannya, yang kemudian digantikan oleh peraturan gubernur Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa, yang kemudian digantikan oleh Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa, yang kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Gubernur Nomor 65 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa, yang kemudian diganti dengan Peraturan Gubernur Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, yang kemudian diganti dengan Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa.

Pada dasarnya peraturan ini memberikan penegasan bahwa tanah kas desa pada prinsipnya tidak dapat dilimpahkan pada pihak lain. Pasal 44

---

<sup>33</sup> Ki Sabda Cakratama, 2009, *Sejarah Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat*, Narasi, Yogyakarta, hlm. 49



Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2017 menyatakan bahwa tanah desa dapat dilepaskan untuk:

1. Pembangunan bagi kepentingan umum;
2. Pengganti tanah masyarakat yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
3. Kepentingan relokasi hunian karena bencana; dan/atau
4. Tukar-menukar atau penjualan tanah desa sebagai upaya penyelesaian permasalahan tanah desa.

Berbagai peraturan perundangan mengenai pengelolaan tanah kas desa tersebut diatas juga menjadi pedoman dan landasan hukum dalam pengelolaan tanah kas desa.

## **B. Pelaksanaan Kebijakan Pemanfaatan Tanah Kas Desa**

### **1. Dasar Hukum<sup>34</sup>**

Kebijakan pengelolaan tanah kas desa di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terlacak oleh peneliti adalah dimulai sejak sebelum kemerdekaan Republik Indonesia secara kronologis sampai dengan abad 20 adalah sebagai berikut:

- a. Rijktsblad Kasultanan tahun 1918 Nomor 16,<sup>35</sup> adalah pernyataan hak domein yaitu memberikan kepastian hukum dengan memberikan hak milik/bezitsrecht atas tanah kepada kelurahan-kelurahan (di luar ibukota Yogyakarta).

---

<sup>34</sup> Kumpulan Peraturan tentang Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, Arsip Bagian Pertanahan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta

<sup>35</sup> KPH Notoyudo, 1975, *Hak Sri Sultan Atas Tanah di Yogyakarta*, Tanpa Penerbit, Yogyakarta, hlm. 12.

- b. Rijksblad Kasultanan tahun 1925 Nomor 23<sup>36</sup>, adalah penambahan 3 pasal dalam Rijksblad Kasultanan tahun 1918 Nomor 16 menentukan bahwa tanah-tanah di dalam ibukota Yogyakarta sepanjang tidak termasuk dalam suatu kelurahan diberikan dengan hak milik kepada mereka.
- c. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasal 4, mengatur bahwa urusan pertanahan adalah unsur rumah tangga Daerah Istimewa Yogyakarta.
- d. Peraturan DIY Nomor 5 Tahun 1954 tentang Hak atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, antara lain mengatur bahwa sebagai suatu badan hukum, kelurahan mempunyai hak milik tanah, yang selanjutnya disebut dengan tanah desa, dan mengatur macam-macam penggunaan tanah kas desa.
- e. Peraturan DIY Nomor 10 Tahun 1954 tentang Pelaksanaan “Putusan” Desa Mengenai Peralihan, Hak Andarbe dari Kelurahan dan Hak Anganggo Turun Temurun Atas Tanah dan Perubahan Jenis Tanah di DIY, antara lain mengatur adanya perubahan jenis tanah dengan putusan desa.
- f. Peraturan DIY Nomor 3 Tahun 1956 tentang Perubahan Peraturan DIY Nomor 10 Tahun 1954 tentang Pelaksanaan “Putusan” Desa Mengenai Peralihan, Hak Andarbe dari Kelurahan dan Hak Anganggo turun-temurun atas tanah dan perubahan jenis tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>36</sup> *Ibid*

- g. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7 Tahun 1974 tentang Pengelolaan Kekayaan kalurahan dan Pengawasannya, di dalamnya mengatur hal-hal sebagai berikut:
- 1) Kalurahan harus mempunyai peta kalurahan dan daftar tanah kas kalurahan, tanah lungguh, dan tanah pangarem-arem.
  - 2) Perubahan ststus tanah kas kalurahan, tanah lungguh, tanah pangarem-arem dan tanah-tanah lain dalam pengurusan kalurahan mendapat persetujuan rapat pamong kalurahan dan mendapat izin Gubernur.
  - 3) Pengusahaan tanah kas kalurahan sebagai salah satu sumber penerimaan kalurahan.
- h. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Desa.
- i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1982 Tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya.
- j. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1985 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya, mengatur bahwa setiap terjadi pelepasan tanah kas desa harus diganti dengan tanah yang senilai dengan tanah kas desa yang dilepaskan.
- k. Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 9 tahun 2001 tentang Pencabutan Pasal-Pasal dalam Peraturan DIY yang mengatur adanya penegasan terhadap isi pasal 9 Peraturan Daerah

Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1985, yaitu bahwa setiap pemanfaatan tanah kas desa harus mendapat izin dari Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

- l. Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 145 Tahun 1988, tanggal 10 Juni 1988 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1985 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya.
- m. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1992 tentang Perubahan Status Tanah Bengkok dan yang sejenis menjadi tanah kas desa, di dalamnya antara lain memberi penegasan bahwa seluruh tanah bengkok/lungguh dan tanah pangarem-arem adalah tanah kas desa.
- n. Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 22 Tahun 1993 tentang Perubahan Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 145 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Propinsi DIY Nomor 5 Tahun 1985 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya.
- o. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 tahun 1999 tentang Pengadaan, Pengelolaan dan Pengembangan Tanah Kas Desa, Antara lain mengatur tentang cara-cara mengembangkan pemanfaatan tanah kas desa.
- p. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang dijabarkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 dan sekarang sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

- q. Peraturan pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, di dalamnya mengatur anggaran dan belanja desa serta kekayaan desa berupa tanah kas desa.
- r. Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 82 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan dan Sewa-Menyewa Tanah Kas Desa, mengatur prosedur dan syarat untuk mengelola tanah kas desa.
- s. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa, diantaranya mengatur pemanfaatan dan pelepasan tanah kas desa di Daerah Istimewa Yogyakarta, pelepasannya hanya dapat dilakukan dengan cara:
  - 1) Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
  - 2) Pengganti tanah masyarakat yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan/atau
  - 3) Kepentingan relokasi karena terjadinya bencana alam.
- t. Peraturan Gubernur Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemanfaatan Tanah Desa, dalam Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa Tanah Desa yang berasal dari hak anggaduh merupakan tanah milik Kasultanan dan tanah milik Kadipaten. Oleh karena itu, pemanfaatan tanah desa sebagaimana disebut dalam Pasal 2 ayat (1) harus mendapatkan *kekancingan* dari Kasultanan dan Kadipaten.

Melihat banyaknya peraturan perundangan yang mengatur tentang pengelolaan tanah kas desa sejak sebelum kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan saat ini, secara teori pelaksanaan

kebijakan tersebut seharusnya dapat mencapai tujuan kebijakan, namun faktanya masih banyak permasalahan yang terjadi. Berbagai peraturan tersebut hanya mengatur pokok-pokoknya saja, tetapi tidak mengatur secara jelas dan terinci mengenai tanah kas desa yang digunakan untuk bengkok/lungguh dan pangarem-arem.

## **2. Organisasi Pelaksana Pemanfaatan Tanah Kas Desa**

Pelaksana pemanfaatan tanah kas desa adalah pemerintah desa, karena tanah kas desa merupakan salah satu kekayaan desa dan juga merupakan bagian dari tanah desa. Namun, pemanfaatannya harus mendapatkan izin tertulis dari Kasultanan atau Kadipaten, karena disebutkan dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 Pasal 7 ayat (1), tanah desa merupakan hak milik Kasultanan atau Hak milik Kadipaten. Adapun izin tertulis sebagaimana disebutkan diatas, diberikan dalam bentuk *Serat Kekancingan* sebagai *Hak Anggaduh*, yang diberikan dalam bentuk satu kesatuan kepada setiap desa. Berdasarkan Serat Kekancingan sebagai Hak Anggaduh tersebut, Pemerintah Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa menetapkan Peraturan Desa mengenai pemanfaatan tanah desa. Apabila terjadi penambahan atau pengurangan objek dan luas tanah desa, maka Pemerintah Desa mengajukan permohonan perubahan Serat Kekancingan sebagai Hak Anggaduh kepada Kasultanan atau Kadipaten yang difasilitasi oleh Perangkat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang mempunyai tugas di bidang pertanahan.

### **3. Prosedur Pemanfaatan Tanah Kas Desa**

Berpedoman pada Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 Tentang Pemanfaatan Tanah Desa, disebutkan bahwa pemanfaatan tanah desa berdasarkan asas:

- a. Pengakuan atas hak asal usul;
- b. Efektivitas pemerintahan; dan
- c. Pendayagunaan kearifan lokal

Selain itu, tujuan pemanfaatan tanah desa untuk:

- a. Pengembangan kebudayaan;
- b. Kepentingan sosial;
- c. Kesejahteraan masyarakat; dan
- d. Penyelenggaraan pemerintahan desa.

Maka pemanfaatan tanah kas desa dilakukan dengan cara:

- a. Perlindungan;
- b. Penggunaan; dan
- c. Pelepasan.

### **C. Pemanfaatan Tanah Kas Desa Setelah Berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman**

Negara Republik Indonesia adalah sebuah Negara Kesatuan, artinya hanya ada satu pemerintahan (negara). Hal ini terdapat pada Pasal 1 ayat (1) *jo*

Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, selanjutnya di dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 disebutkan bahwa khusus tentang bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Pembentukan sistem pemerintahan di daerah sangat diperlukan, mengingat Negara Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan sesuai dengan penjelasan Pasal 1 ayat (1) *jo* Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Negara Indonesia tidak mungkin menyelenggarakan pemerintahan yang hanya dilakukan Pemerintahan Pusat saja. Selain itu pembentukan sistem Pemerintahan di Daerah sangat diperlukan untuk memperlancar pembangunan tersebar di seluruh pelosok secara merata, dikarenakan Desa adalah Pemerintahan yang paling terdekat dengan masyarakat atau ujung tombak dari pembangunan dalam suatu negara, maka pembinaan di desa sangat diperlukan untuk menunjang rencana pembangunan yang sampai ke desa-desa.

Seiring dengan perkembangan pembangunan Infrastruktur dan globalisasi maka perkembangan sumberdaya manusianya harus mengikuti, sehingga pembangunan dengan sumber daya manusia bisa seimbang dan berjalan sesuai dengan kebutuhan jaman.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota.



Dua (2) Daerah kabupaten/kota dibagi atas kecamatan dan kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau desa.

Pengertian desa dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah 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.

Upaya meningkatkan kesejahteraan dan pendapatan desa maka diperlukan adanya pengelolaan kekayaan/aset desa. Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menentukan bahwa aset desa dapat berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan, pelelalang hasil pertanian, hutan milik desa, mata air milik desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik desa.

Selanjutnya, pengelolaan kekayaan/aset desa dipertegas dalam Pasal 108 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa 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. Pengelolaan barang milik desa tetap mengacu dan berpedoman pada Peraturan

Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Lingkup pengelolaan aset dimaksud meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Pengertian penatausahaan di dalam Pasal 1 angka (20) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah:

Rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ruang lingkup mengenai barang milik negara/daerah di dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 meliputi :

- (1) Barang milik negara/daerah meliputi:
  - a. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D; atau
  - b. barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.
- (2) Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
  - a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
  - b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
  - c. barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
  - d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Penatausahaan aset/barang milik desa sering dihadapkan pada berbagai isu dan masalah yaitu sumber daya manusia di desa yang masih sangat minim dalam mengidentifikasi dan pencatatan barang/aset, seperti pencatatan tanah kas desa dan hutan desa yang sampai saat ini belum dapat diselesaikan, karena peta desa yang asli telah hilang sehingga aparat desa sulit untuk melakukan pencatatan kembali secara benar terkait tanah kas desa.

Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa pengelolaan kekayaan milik Desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat Desa serta meningkatkan pendapatan desa. Tujuan pengelolaan kekayaan milik Desa ini sejalan dengan regulasi sebelumnya yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, di mana pemerintah desa memperoleh mandat untuk mengelola kekayaan desa yang dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat desa. Pasal 1 angka (8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 dinyatakan bahwa pengelolaan aset desa adalah segala kegiatan dan tindakan terhadap aset desa mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman<sup>37</sup>, mengatakan bahwa sekalipun mendapat mandat pengelolaan, pemerintah desa tidak dapat memanfaatkannya untuk kepentingan pribadi atau segelintir orang. Rambu-rambu ini telah jelas dibuat dalam regulasi tentang aset desa. Pengelolaan aset desa harus mendapatkan persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan lembaga perwakilan desa. Jika

---

<sup>37</sup> Wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, pada tanggal 19 April 2018

dilakukan pelepasan hak kepemilikan aset desa harus mendapat persetujuan BPD dan ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur.

Ditambahkan oleh Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman<sup>38</sup> bahwa dalam pengelolaan aset desa, semua proses harus dijalankan mengikuti asas atau prinsip dasar tertentu mengikuti azas umum pengelolaan barang milik negara (BMN) berupa azas fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

Menurut Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman<sup>39</sup> Pemerintah Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman belum melaksanakan Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2017 karena belum ada tata cara pelaksanaan atau prosedur mengenai peralihan status Tanah Kas Desa menjadi tanah kasultanan, juga terkendala biaya pensertifikatan.

Mengenai peralihan status tanah desa menjadi tanah kasultanan memang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) sedangkan untuk pensertifikatan tanah kas desa diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Gubernur DIY Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa yang menyatakan Tanah Desa disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa dengan status hak pakai di atas tanah milik Kasultanan untuk Tanah Desa yang Hak *Anggaduhnya* dari

---

<sup>38</sup> Wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, pada tanggal 19 April 2018

<sup>39</sup> Wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, pada tanggal 19 April 2018

Kasultanan atau status hak pakai di atas tanah milik Kadipaten untuk Tanah Desa yang Hak *Anggaduhnya* dari Kadipaten.

Sedangkan menurut Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman,<sup>40</sup> diperoleh keterangan bahwa pemanfaatan tanah kas desa masih menggunakan cara tradisional, karena 90% tanah kas desa digunakan untuk pertanian, dan 10% digunakan untuk industri pupuk dan mebel, jadi masih memakai cara lama. Untuk saat ini tanah kas desa juga masih dalam tahap inventarisasi.

Dalam hal pemanfaatan tanah kas desa di Kabupaten Sleman, seharusnya pemerintah desa mengajukan pengajuan penggunaan tanah kas desa kepada Gubernur setelah mendapat rekomendasi dari Bupati Sleman. Idealnya penggunaan TKD untuk lahan sewa harus tertib administrasi. Lahan tersebut bisa digunakan setelah mendapat persetujuan dari Gubernur DIY. Apalagi jangka waktu persewaan rata-rata selama 20 tahun. Salah satu persoalan yang sering terjadi adalah masalah wanprestasi. Di mana pihak ketiga yang menyewa lahan kemudian menyewakan lahan TKD tersebut ke pihak lainnya. Cara seperti itu tidak boleh terjadi. Oleh karena itu, selain masalah tertib administrasi, Pemdes juga diminta untuk meningkatkan pengawasan TKD yang disewakan agar sesuai perjanjian kontrak.

Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menambahkan asas atau prinsip dasar dalam pengelolaan aset desa adalah asas kepentingan umum, yang mengandung pengertian bahwa pengelolaan aset desa didasarkan

---

<sup>40</sup> Wawancara dengan Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman, pada tanggal 20 April 2018

pada kepentingan masyarakat luas di atas kepentingan individual, kelompok, atau golongan tertentu. Kepentingan masyarakat luas ini dalam pelaksanaannya dijamin dan dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan aset desa harus memenuhi asas-asas sebagaimana disebutkan di atas, dengan tujuan meningkatkan pendapatan asli desa (PAD), memfasilitasi pelayanan publik bagi warga desa, mengembangkan aset lokal dan aset milik bersama untuk meningkatkan kesejahteraan warga desa, memberdayakan dan mengembangkan kapasitas warga desa untuk melakukan pemetaan dalam mengembangkan aset lokal dan aset milik bersama untuk meningkatkan perekonomian warga desa.

Menurut Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman,<sup>41</sup> pengelolaan barang/aset/kekayaan desa dilakukan melalui kegiatan-kegiatan seperti perencanaan penganggaran keuangan desa, pengadaan barang desa, penggunaan barang milik desa, pemanfaatan kekayaan desa, pengamanan dan pemeliharaan barang milik desa secara fisik, administratif dan tindakan hukum, penghapusan barang milik desa, pemindahtanganan barang milik desa, penatausahaan barang milik desa, penilaian barang milik desa selain tanah dan/atau bangunan berdasarkan nilai perolehan dikurangi penyusutan serta memperhatikan kondisi fisik aset tersebut, dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian barang milik desa.

---

<sup>41</sup> Wawancara dengan Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman, pada tanggal 20 April 2018

Menurut Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman,<sup>42</sup> mengatakan bahwa pengelolaan aset desa yang antara lain:

1. Pengadministrasian aset secara tertib dan dilindungi dengan bukti atau alas hak yang kuat berupa dokumen kepemilikan yang sah.
2. Untuk mengefektifkan pengelolaan aset desa, Pemerintah Desa dapat membentuk kepanitiaan atau pengelola dari berbagai unsur yang terpisah dari manajemen pemerintahan desa. Desa dapat mengelola aset desa melalui BUM Desa atau kepanitiaan yang terdiri dari Pemerintah Desa dan masyarakat.
3. Untuk menjaga dan meningkatkan kualitas pengelolaan aset desa serta menjamin keberlangsungan kemanfaatan aset desa bagi masyarakat, perlu dilakukan pendampingan dan pengawasan internal dan eksternal.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman<sup>43</sup> mengatakan bahwa pengelolaan aset desa harus tetap berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa dan Peraturan Menteri

---

<sup>42</sup> Wawancara dengan Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman, pada tanggal 20 April 2018

<sup>43</sup> Wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, pada tanggal 19 April 2018

Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pengelolaan aset desa secara eksplisit diterangkan dalam Pasal 1 angka (8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007, bahwa pengelolaan aset desa adalah segala kegiatan dan tindakan terhadap aset desa mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Selain peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan di atas, Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta telah mengundangkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dimana dalam Peraturan Gubernur tersebut mengatur semua ketentuan tentang pemanfaatan, pengelolaan, pengawasan serta semua hal yang berkaitan dengan tanah kas desa. Seharusnya dengan diundangkannya Peraturan Gubernur ini seluruh pemerintah desa sudah menerapkannya di lapangan.

Berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan bahwa pengelolaan aset desa dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maupun peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan



Barang Milik Daerah. Pengelolaan aset desa yang selama ini belum diperhatikan oleh pemerintah desa maka dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan peraturan pelaksanaannya dimaksudkan agar aset-aset yang dimiliki desa dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya pengelolaan aset desa mempunyai tujuan untuk melakukan perubahan yang signifikan terhadap kebiasaan aparat pemerintahan desa maupun masyarakat yang selama ini kurang memperhatikan arti pentingnya dari barang/aset yang dimiliki oleh desa. Hal ini memperlihatkan bahwa pengelolaan aset desa sebagai wujud berlakunya hukum dan pengaruhnya di masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat Roscou Pound, sebagaimana yang disederhanakan oleh Muchtar Kusumaatmadja bahwa hukum adalah sebagai alat pembaharuan bagi masyarakat (*law as a tool of social engineering*) melalui Pasal 76 ayat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang salah satunya termuat di dalam Pasal 76 ayat (1) bahwa kekayaan milik Desa yang telah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikembalikan kepada Desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum. Hal ini mengisyaratkan bahwa desa memiliki hak yang bersifat otonom, pengembalian aset desa yang telah diambil oleh pemerintah kabupaten akan berpengaruh ke masyarakat secara langsung, bahwa

masyarakat bersama dengan aparat pemerintah desa dapat mengelola dan memanfaatkan aset yang dikembalikan tersebut. Seperti, tanah desa yang tadinya dijadikan milik Pemerintah Kabupaten Pringsewu telah diserahkan dan dirikan masjid dan kantor kepala desa.

Jadi dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mampu memberikan dampak bagi berlakunya hukum di masyarakat, khususnya dalam bidang pengelolaan aset desa di Pekon Bulurejo, sehingga aparat pemerintahan desa bersama masyarakat mempunyai hak secara penuh untuk mengelola dan memanfaatkan barang/aset desa. Perubahan inilah yang merupakan cerminan hukum dapat bersifat sebagai alat untuk memperbaharui (merekayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*) yang dikemukakan Roscou Pound. Selain itu, dalam pengelolaan aset desa diperlukan adanya aturan-aturan atau norma hukum, lembaga atau instansi yang melaksanakan, serta budaya hukum yang ada di dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dianalisis bahwa pengelolaan aset Pekon Bulurejo berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi serta pengelolaan kekayaan milik Desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat Desa serta meningkatkan pendapatan Desa.

Pengelolaan aset menurut Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman<sup>44</sup> antara lain berupa perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Namun demikian, pengelolaan yang dilakukan oleh aparat pemerintahan desa belum maksimal, hal ini dapat dilihat dari kegiatan penatausahaan aset desa baik berupa pembukuan, inventarisasi dan pelaporan belum berjalan dengan baik. Walaupun kegiatan pembukuan sudah dilakukan namun hanya sebatas pendataan tanah desa dan tanah hutan, akan tetapi kesemuanya belum tersusun dengan rapi dan lengkap, karena peta asli tanah desa hilang dan berdampak pada kesulitan untuk melakukan pendataan ulang.

Pada tahap inventarisasi masih ditemukan adanya perhitungan, pengurusan, penyelenggaraan, pengaturan, pencatatan data dan pelaporan barang milik desa dalam unit pemakaian yang belum memadai dan layak untuk dipertanggungjawabkan secara hukum dan administratif. Sedangkan pada tahap pelaporan yaitu hasil sensus barang desa dari masing-masing pengguna/kuasa pengguna, belum seluruhnya di rekap ke dalam buku inventaris dan disampaikan kepada pengelola maupun pembantu pengelola dan selama ini belum dilakukan rekap ke buku induk inventaris.

Berdasarkan hal tersebut, pemerintah Desa belum menerapkan Pasal 3 dari Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017

---

<sup>44</sup> Wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, pada tanggal 19 April 2018

tentang Pemanfaatan Tanah Desa dimana disebutkan bahwa Maksud pengaturan pemanfaatan Tanah Desa sebagai pedoman tata kelola administrasi pemanfaatan Tanah Desa.

#### **D. Hambatan dalam Pelaksanaan Pemanfaatan Tanah Kas Desa Setelah Berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Sriyono, selaku Kasi Pemerintahan Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman<sup>45</sup>, mengatakan bahwa faktor yang menjadi penghambat dalam pengelolaan aset desa antara lain Pengambilalihan terjadi secara sepihak karena di masa lalu kerja sama pemanfaatan atau sewa tanah desa tidak dilakukan dengan perjanjian tertulis. Misalnya pemerintah kabupaten di masa lalu meminjam tanah desa untuk pembangunan fasilitas umum seperti sub terminal. Menilik pada regulasinya, proses itu disebut pinjam pakai, bukannya jual beli atau tukar guling antara pemerintah kabupaten dan pemerintah desa. Tiba-tiba sekian puluh tahun kemudian muncul sertifikat tanah atas nama pemerintah kabupaten/provinsi. Hal ini menimbulkan perselisihan karena pemerintah desa merasa tanahnya diserobot pemerintah kabupaten/provinsi, di sisi lain pemerintah kabupaten melegalkan tanah yang sudah dikelolanya bertahun-tahun. Pembinaan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Bupati melalui Camat dan lembaga pengawas kurang berjalan efektif.

---

<sup>45</sup> Wawancara dengan Bapak Sriyono, selaku Kasi Pemerintahan Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman, pada tanggal 23 April 2018

Hal tersebut tidak akan terjadi apabila tata kelola administrasi pemanfaatan tanah kas desa dikelola dengan baik dan tertib, sehingga pemerintah desa mempunyai bukti yang menunjukkan bahwa tanah tersebut merupakan tanah kas desa. Dengan tertibnya administrasi pemanfaatan tanah kas desa, pemerintah desa juga akan lebih mudah dalam melakukan pengawasan terhadap tanah kas desa yang dimanfaatkan oleh pihak ketiga.

Selain ini, menurut Bapak Sriyono, selaku Kasi Pemerintahan Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman<sup>46</sup> hambatan dalam pelaksanaan pemanfaatan tanah kas desa setelah berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 di Kabupaten Sleman adalah pensertifikatan tanah kas sekarang yang mandeg dikarenakan peraturan yang masih belum jelas dan cepat berubah.

Menurut Bapak Hendri, selaku Bagian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman<sup>47</sup> mengatakan bahwa faktor yang menjadi penghambat dalam pengelolaan aset desa antara lain :

1. Desa tidak dapat secara langsung mengelola sumber daya alam di lingkungan tempat tinggal mereka terutama hutan desa yang secara formal dimiliki oleh negara dan pengelolaan ada di bawah Kementerian Kehutanan. Jika secara langsung warga masyarakat memanfaatkan hutan, di mata negara, warga dinilai melanggar hukum.

---

<sup>46</sup> Wawancara dengan Bapak Sriyono, selaku Kasi Pemerintahan Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman, pada tanggal 23 April 2018

<sup>47</sup> Wawancara dengan Bapak Hendri, selaku Bagian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman, pada tanggal 24 April 2018

2. Rendahnya Partisipasi Masyarakat. Partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan untuk menunjang kinerja aparatur desa dalam pengelolaan aset desa. Tanpa adanya partisipasi dari masyarakat, para aparatur seakan bekerja dengan sia-sia. Partisipasi masyarakat dibutuhkan untuk mentaati semua aturan-aturan yang berlaku.

Memang selama ini dapat diketahui bahwa birokrasi khususnya birokrasi mengenai pertanahan lebih khusus lagi mengenai pemanfaatan tanah negara terlalu berbelit-belit. Sedangkan partisipasi masyarakat dalam menunjang kinerja aparatur desa dalam pengelolaan aset desa memang dinilai masih sangat kurang. Banyaknya masyarakat yang kurang mentaati aturan yang ada menyebabkan pengelolaan dan pemanfaatan tanah kas desa menjadi tidak efektif dan efisien.

Menurut Bapak Hendri, selaku Bagian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman<sup>48</sup>, tugas Dispertaru adalah sebagai pengendali pemanfaatan tanah kas desa, pembinaan, monitoring dan evaluasi pemanfaatan tanah kas desa. Hambatan pemanfaatannya adalah kebijakan sudah jelas namun pelaksanaannya belum jelas karena sebagian belum disertifikasi.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 57 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa dimana disebutkan bahwa pengawasan terhadap pemanfaatan Tanah Desa dilakukan oleh Kasultanan atau Kadipaten, yang mana

---

<sup>48</sup> Wawancara dengan Bapak Hendri, selaku Bagian Pertanahan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman, pada tanggal 24 April 2018

pengawasan tersebut dapat difasilitasi oleh Dinas, yang dikoordinasikan dengan Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Desa, dan instansi terkait.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman<sup>49</sup> mengatakan bahwa faktor penghambat dalam pengelolaan aset desa, yaitu kurangnya sarana dan prasarana yang memadai. Sarana dan prasarana merupakan hal yang penting dan berpengaruh dalam pelaksanaan pengelolaan aset desa. Tidak bisa dipungkiri bahwa kemampuan yang dimiliki oleh aparat tidak dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin apabila sarana dan prasarana yang tersebut kurang memadai. Hal ini akan berakibat kurang maksimalnya kinerja aparat desa dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman,<sup>50</sup> bahwa faktor penghambat dalam pengelolaan aset desa yaitu rendahnya kualitas sumber daya aparatur pemerintahan desa. Kemampuan dan keahlian dari aparat pemerintahan desa dapat dilihat dari kegiatan administrasi barang/aset desa yang masih belum tersusun dengan rapi dan maksimal.

Menurut penulis, permasalahan dan tantangan dalam pengelolaan barang/aset desa adalah rendahnya sumber daya manusia di bidang pengelolaan barang/aset khususnya untuk ilmu akuntansi, kurangnya pembinaan dan pengawasan dari pemerintah daerah serta kurangnya dukungan sarana dan prasarana untuk melakukan pendataan barang/aset desa.

---

<sup>49</sup> Wawancara dengan Bapak Edi, selaku Sie Pemerintahan Desa Maguwoharjo Kecamatan Depok Kabupaten Sleman, pada tanggal 19 April 2018

<sup>50</sup> Wawancara dengan Bapak Harowi, selaku Kepala Sie Pemerintahan Desa Sukoharjo Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman, pada tanggal 20 April 2018

Berbicara mengenai implementasi dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah khususnya pengelolaan aset desa, maka tidak terlepas dari berbagai faktor yang menghambat. Faktor penghambat tersebut tidak terlepas dari struktur kerja birokrasi pemerintahan, aparatur penyelenggara dan masyarakat, maka penulis mengutip Teori Lawrence M. Friedman tentang sistem hukum, yang terdiri dari struktur, substansi dan budaya hukum sebagai berikut:

### 1. Struktur Hukum

Struktur hukum mempunyai pola, bentuk dan gaya. Struktur adalah badan, rangka kerja, dan bentuk yang tetap. Pengadilan, kepolisian, serta dinas-dinas dalam suatu pemerintahan merupakan organisasi. Struktur dapat dijabarkan dalam badan organisasi (lembaga).

### 2. Substansi

Substansi adalah apa yang secara aktual disebut peraturan atau kaidah-kaidah yang digunakan oleh institusi (atau mungkin suatu kasus), seperti pola-pola perilaku dari aktor dalam suatu sistem. Kaidah hukum, oleh para ahli hukum dibedakan antara substansi dan peraturan tata cara (prosedur).

### 3. Budaya Hukum

Budaya hukum yang dimaksudkan adalah ide-ide, gagasan-gagasan, harapan-harapan dan pendapat umum.

Aparat pemerintahan merupakan suatu struktur dan bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap kebijakan pengelolaan barang/aset desa, begitu juga dengan aparat pemerintahan terkait lainnya seperti Kecamatan. Dilihat dari faktor



penghambat yaitu pembinaan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah daerah dan lembaga pengawas kurang berjalan efektif. Hal ini memperlihatkan bahwa Bupati atau Camat merupakan perwujudan dari suatu struktur hukum yang belum mampu menempatkan jabatan yang diemban sesuai dengan tugas dan fungsi yang telah ditetapkan oleh substansi. Substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun, seperti perjanjian-perjanjian atau kontrak dalam sewa menyewa aset desa baik tenda hajatan, kios pasar desa, maupun perjanjian penggunaan traktor untuk persawahan.

Faktor partisipasi masyarakat pada dasarnya merupakan suatu kebiasaan yang hidup, tumbuh, dan berkembang di masyarakat itu sendiri sebagai bentuk budaya hukum atau kultur hukum. Kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum (kepercayaan), nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum juga adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Jadi kultur hukum sedikit banyak menjadi penentu ialah proses dari kebijakan aturan atau norma di bidang pengelolaan barang/aset desa. Dengan kata lain, kultur hukum adalah suasana pikiran, sosial, dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum/ aturan/norma itu digunakan, dihindari atau

disalahgunakan. Tanpa kultur hukum maka sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang dan bukan seperti ikan yang berenang di laut.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur yaitu aparat pemerintahan desa dan masyarakat yang mengelola aset desa diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dianalisis bahwa faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pengelolaan barang/aset desa antara lain pengambilalihan terjadi secara sepihak karena di masa lalu kerja sama pemanfaatan atau sewa tanah desa tidak dilakukan dengan perjanjian tertulis, pembinaan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Bupati melalui Camat dan lembaga pengawas kurang berjalan efektif, desa tidak dapat secara langsung mengelola sumber daya alam di lingkungan tempat tinggal mereka terutama hutan desa, rendahnya partisipasi masyarakat, kurangnya sarana dan prasarana yang memadai, serta rendahnya kualitas sumber daya aparatur pemerintahan desa.

Pada dasarnya faktor-faktor tersebut saling berkaitan antara yang satu dengan yang lainnya, sedangkan faktor yang paling dominan yaitu rendahnya kualitas sumber daya aparatur desa. Kondisi ini akan lebih diperparah apabila Bupati atau Camat tidak melakukan pembinaan dan pengawasan secara intensif dan terus menerus. Selain itu, sarana dan prasarana yang dimiliki

ternyata kurang mendukung dalam melakukan kegiatan pengelolaan barang/aset desa dan hal ini akan lebih menghambat jika partisipasi dari masyarakat sangat rendah.

Asas pemisahan horizontal di dalam pemberlakuan hukum pertanahan Indonesia memberikan pemisahan antara kepemilikan tanah dengan apa yang melekat didalamnya, hanya yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah saja yang dapat dimanfaatkan. Hal ini membatasi kewenangan pemilik atas tanah dalam memanfaatkan tanah, karena pemanfaatan apa yang terkandung di dalam tanah dan yang melekat di atasnya harus dapat dibuktikan bahwa memang hanya yang berkaitan dengan penggunaan tanah tersebut.

Oleh karena itu perlu kiranya adanya solusi untuk mengatasi problematika tersebut supaya Tanah Kas Desa dapat di optimalkan kembali sebagaimana peruntukannya dan juga penegakan aturan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Proses pengadaan tanah pengganti Tanah Kas Desa kiranya perlu dilakukan untuk mengatasi persoalan ini. Sehingga memperoleh kejelasan hukum tentang tanah yang diduduki masyarakat di atas Tanah Kas Desa tersebut.

Dalam Romawi IV, huruf A Nomor 3 point (c) Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 1996 disebutkan bahwa “Tanah Kas Desa tidak dapat dipindah tangankan kepada pihak lain kecuali diperlukan dengan keputusan Desa dan disahkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat ijin tertulis dari Gubernur”. Berdasarkan landasan itu banyak daerah yang memiliki Tanah Kas Desa yang melakukan pemindah tanganan tanah-tanah

Kas Desa kepada pihak ketiga. Pemindah tanganan tanah-tanah Kas Desa kepada pihak ketiga tersebut umumnya ditempuh dengan cara ‘tukar guling’, yaitu pelepasan Tanah Kas Desa yang harus diganti dengan tanah juga senilai dengan tanah yang telah dilepaskan atas nama Pemerintah Desa.

Pelepasan Tanah Kas Desa yang dimaksud yaitu berkaitan dengan kepentingan umum sesuai dengan Kebijakan Umum Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 82 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, Sewa-menyewa tanah kas desa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu dengan cara: Pengajuan permohonan tertulis kepada Lurah Desa dengan menyertakan proposal rencana penggunaan Tanah Kas Desa, Setelah Kepala Desa dan BPD membahas permohonan tersebut diajukan permohonan rekomendasi kepada Bupati. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku Bupati dapat menerima atau menolak permohonan rekomendasi. Jika dalam hal permohonan diterima, Bupati menyampaikan permohonan disertai rekomendasi dari Gubernur. Dalam hal permohonan diterima, maka Gubernur menerbitkan Keputusan Gubernur.

Kemudian sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 131 ayat (3) dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah Pengganti Tanah Kas Desa yang dilepaskan harus dilakukan dengan cara, pemohon dapat menghadap Notaris untuk mengurus Akta Pelepasan Hak atas obyek tanah sebagai pengganti yang senilai dengan Tanah Kas Desa yang dilepaskan. Dalam klausul akta

pelepasan hak atas tanah tersebut di sebutkan bahwa Pihak Pertama melepaskan hak kepada negara untuk diterima oleh Pihak Kedua selaku Pemerintah Desa yang di wakikan oleh Kepala Desa Sebagai penerima. Kemudian Akta Pelepasan Hak tersebut dilekatkan dalam Berita Acara Pernyataan Pelepasan Hak yang ditandatangani pemegang hak dengan disaksikan Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah Kabupaten dan Panitia Pengawas Propinsi.

Menurut Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1985 dalam Pasal 9, tanah-tanah Desa yang berupa tanah kas desa, bengkok/lungguh, pengarem-arem, kuburan dan lain-lain yang sejenisnya yang dikuasai oleh dan merupakan kekayaan desa dilarang untuk dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek-proyek yang ditetapkan dengan Keputusan Desa. Dalam ketentuan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 06 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa Pasal 14 disebutkan: “Sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) yaitu tentang pengoptimalan pendapatan asli desa, dilarang untuk dipergunakan sebagai pemukiman atau tempat tinggal.”

Berkaitan dengan Pengelolaan juga diatur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 04 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, dalam Pasal 15 diterangkan sebagai berikut: 1. Kekayaan Desa yang berupa tanah Desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum; 2. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa

dengan memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP); 3. Penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di Desa setempat; 4. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa; 5. Keputusan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur.

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung unsur-unsur sistem hukum, yakni: *pertama*, struktur Hukum, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakupi antara lain kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan jaksanya, pengadilan dengan hakimnya, dan lain-lain. *Kedua*, substansi Hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. *Ketiga*, kultur Hukum, yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan), kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum. polisinya, kejaksaan dengan jaksanya, pengadilan dengan hakimnya, dan lain-lain.

Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Dalam

kerangka berpikir seperti ini, hak-hak perorangan atas tanah tidak bersifat mutlak, tetapi selalu ada batasnya, yakni kepentingan orang lain, masyarakat atau negara. Dengan demikian dituntut penguasaan dan penggunaan tanah secara wajar dan bertanggung jawab, disamping bahwa setiap hak atas tanah yang dipunyai diletakkan pula kewajiban tertentu. Ada pertanggungjawaban individu terhadap masyarakat melalui terpenuhinya kepentingan bersama/kepentingan umum.

Penegakan hukum berkaitan dengan penyalahgunaan fungsi Tanah Kas Desa tidak terlepas dari Pemerintah itu sendiri. Dalam hal ini pemerintah desa harus membuat kebijakan terkait kesalahan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Desa sebelumnya, dalam hal masyarakat mendirikan bangunan permanen diatas tanah kas desa tidak semestinya akan terus dilaksanakan dengan pembayaran uang sewa kepada pemerintah desa. Selain hal tersebut menyalahi peraturan Perundang-Undangan, juga masyarakat tidak mendapatkan kepastian hukum atas tanah yang ditempatinya.

Dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional tidak berhubungan langsung dengan penyalahgunaan fungsi tanah kas desa yang menjadi pemukiman. Pemerintah Desalah yang mempunyai data tentang masyarakat yang menggunakan lahan tanah kas desa sebagai pemukiman, tugas Badan Pertanahan Nasional hanya mendata seluruh Tanah yang ada diwilayahnya. Untuk mengatasi hal tersebut perlu dibentuk tim untuk menyelesaikan persoalan kepastian hukum atas tanah tersebut. Pemerintah Desa harus aktif serta menggandeng Pemerintah Daerah untuk mengatasinya. Menurut Sudikno

Mertokusumo, dalam bukunya yang berjudul *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan. Nama yang tercatat dalam buku daftar penghuni tanah kas desa tidak semua adalah orang yang menghuni saat ini karena ada yang sudah turun ke anaknya ataupun adanya peralihan hak terhadap bangunan ke pihak lain. Adapun bentuk pelanggarannya sebagai berikut: 1. Kecerobohan Pemerintah Desa sebelumnya dan warga penyewa adalah sebab banyaknya penyalahgunaan fungsi tanah kas desa; 2. Didirikannya bangunan permanen seharusnya tidak dibenarkan; 3. Peralihan hak sewa tanah kas desa berikutnya jika tidak seijin dari pemerintahan desa dalam hal dibuat dihadapan notaris, maka notaris yang bersangkutan turut berperan salah.

Pemerintah Desa yang sekarang ini terhadap tanah kas desa yang sudah beralih fungsi menjadi pemukiman hanyalah sekedar pendataan dan meminimalisir terjadinya pelanggaran atau penyalahgunaan fungsi tanah kas desa dititik lain. Dalam hal ini yang selama ini di lakukan adalah pungutan pertahun untuk penghuni tanah kas desa kepada pemerintah desa.

Kepala desa yang berikutnya seharusnya meminimalisir pelanggaran dan tidak permisif yaitu serba membolehkan dan mengizinkan semua



kehendak warganya, akan tetapi harus dengan peruntukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketat dalam mengontrol mengawasi dalam hal-hal penguasaan tanah kas desa. Ketat dalam mengawasi, evaluasi dalam pengawasan peralihan tanah kas desa. Dan memberikan sanksi yang tegas terhadap segala bentuk pelanggaran yang terjadi.

Perlu adanya tindakan tegas oleh Pemerintah Desa, Kecamatan dan Kabupaten mengenai kepastian hukum terhadap hak tanah kas desa yang telah terlanjur didirikan bangunan permanen dan perlindungan hukum terhadap masyarakat yang telah mendirikan bangunan permanen. Dalam hal ini tidak sepenuhnya masyarakat dapat disalahkan atas hal tersebut karena pemerintah desa terdahulu juga berperan dalam pelanggaran perbuatan hukum ini.

Pensertifikatan tanah kas desa dengan model tukar guling kiranya perlu dilakukan, yaitu penggantian tanah dengan tanah lain yang mempunyai nilai yang setara dengan dicarikan tanah pengganti terhadap tanah kas desa yang telah didirikan bangunan permanen dengan tanah yang terletak di tempat lain dan diatas namakan pemerintah desa di dalam desa jika tidak memungkinkan bisa di luar desa dalam satu wilayah kecamatan.

Dalam hal ini perlu melibatkan pemerintahan desa, pemerintah kecamatan, pemerintah daerah, Notaris-PPAT dan Badan Pertanahan Nasional kaitanya dengan prosedur penggantian tanah kas desa oleh masyarakat. Prosedur penggantian harga tanah oleh masyarakat yaitu: 1. Pengumpulan warga dan memberikan penjelasan serta sosialisasi kepada masyarakat untuk penegakan ketertiban administrasi desa; 2. Masyarakat membayar harga tanah

sesuai dengan nilai tanah yang ditempati yang ditentukan pemerintah; 3. Penunjukan bank rekanan notaris atau koperasi yang disepakati oleh pemerintah desa; 4. Pembayaran dilakukan dengan jangka waktu sesuai kesanggupan masyarakat dan paling lama 15 tahun; 5. Setelah tercapainya pembayaran sesuai harga yang telah ditetapkan, maka dilakukan pelepasan hak tanah kas desa oleh pemerintah desa, notaris dan BPN serta penggantian tanah kas desa dengan pensertifikatan atas nama desa; 6. Pensertifikatan terhadap bekas tanah kas desa ke atas nama masyarakat yang telah mendirikan bangunan permanen di atasnya.

Memang tidak mudah dan banyak kendala dalam pelaksanaan penegakan hukum, akan tetapi dengan keterlibatan masyarakat dan pemerintah dalam proses penegakan hukum ini sekiranya penulis berkeyakinan dapat terlaksana dengan baik. Oleh karena itu dukungan dan partisipasi semua institusi pemerintah sangat penting.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dan analisis pada bab-bab terdahulu, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 diatur mengenai peralihan status tanah kas desa yang sebelumnya merupakan hak pakai diatas tanah Negara, maka sekarang berubah menjadi hak pakai di atas tanah kasultanan. Akan tetapi Peraturan Gubernur tersebut sampai saat ini belum ada tata cara pelaksanaan atau prosedur mengenai peralihan status tanah kas desa menjadi tanah kasultanan. Hal ini berakibat bahwa pemanfaatan tanah kas desa belum ada peraturannya dari kasultanan. Pemanfaatan tanah kas desa saat ini masih berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, artinya Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2017 belum dapat dilaksanakan.
2. Hambatan dalam pelaksanaan pemanfaatan tanah kas desa disebabkan karena belum berlakunya Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017. Hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi Peraturan Gubernur tersebut kepada masyarakat. Demikian juga disebabkan karena Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014 sehingga penyelesaian peralihan status tanah kas desa belum dapat dilaksanakan.

## **B. Saran**

1. Agar pelaksanaan pengelolaan tanah kas desa di Kabupaten Sleman dapat berjalan dengan baik maka ketentuan-ketentuan yang ditetapkan lebih disosialisasikan kepada masyarakat supaya tidak ada kesalahpahaman masyarakat mengenai persyaratan dan ketentuan pemanfaatan tanah kas desa
2. Untuk mengefektifkan pengelolaan aset desa, Pemerintah Desa hendaknya dapat membentuk kepanitiaan atau pengelola dari berbagai unsur yang terpisah dari manajemen pemerintahan desa, selain itu Pemerintah Desa juga dapat mengelola aset desa melalui Badan Usaha Milik Desa atau kepanitiaan yang terdiri dari Pemerintah Desa dan masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku/Literatur

- Budi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan Tap MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta
- HAW. Widjaja, 2003, *Otonomi Desa, Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Herman Soesangobeng, 2001, *Materi Perkuliahan Hukum Agraria Lanjutan*, Program S2 Magister STIH "IBLAM" Jakarta
- KPH Notoyudho, 1975, *Hak Sri Sultan Atas Tanah di Yogyakarta*, Tanpa Penerbit, Yogyakarta
- Ki Sabda Cakratama, 2009, *Sejarah Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat*, Narasi, Yogyakarta
- Kumpulan Peraturan tentang Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, Arsip Bagian Pertanahan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta
- R. Subekti, 1978, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermati, Jakarta
- Rahardjo Adisasmita, 2013, *Pembangunan Perdesaan: Pendekatan Partisipatif, Tipologi, Strategi, Konsep Desa Pertumbuhan*, Graha Ilmu, Yogyakarta
- Soedarisman P., 1984, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Soedarso, 1987, *Pengaruh Undang-Undang Pokok Agraria Terhadap Tanah Adat di Daerah Istimewa Yogyakarta, Dalam BPHN Simposium Undang-Undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa Ini*, Cetakan Pertama, Bina Cipta, Jakarta
- Soedikno Mertokoesoemo, 1988, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Liberty, Yogyakarta

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta

Suhartono, 1991, *Apanage dan Bekel, Perubahan Sosial di Surakarta 1830-1920*, Tiara Wacana, Yogyakarta

Suhartono, 2000, *Politik Lokal Parlemen Desa*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta

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

Widjaja, 2003, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

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

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa



PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**  
 Jl. Jenderal Sudirman No 5 Yogyakarta – 55233  
 Telepon : (0274) 551136, 551275, Fax (0274) 551137

Yogyakarta, 18 April 2018

Nomor : 074/4942/Kesbangpol/2018  
 Perihal : Rekomendasi Penelitian

Kepada Yth :  
 Bupati Sleman  
 Up. Kepala Badan Kesbangpol  
 Sleman

di Sleman

Memperhatikan surat :

Dari : Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia  
 Nomor : 145/Dek/70/SR/DIV.URT/YU/H/IV/2018  
 Tanggal : 05 April 2018  
 Perihal : Izin Penelitian

Setelah mempelajari surat permohonan dan proposal yang diajukan, maka dapat diberikan surat rekomendasi tidak keberatan untuk melaksanakan riset/penelitian dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul proposal: **“PEMANFAATAN TANAH KAS DESA SETELAH BERLAKUNYA PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR 34 TAHUN 2017 DI KABUPATEN SLEMAN”** kepada:

Nama : SANTOSO AGUNG NUGROHO  
 NIM : 10410507  
 No. HP/Identitas : 085773861888 / 901214480183  
 Prodi/Jurusan : Ilmu Hukum  
 Fakultas/PT : Hukum, Universitas Islam Indonesia  
 Lokasi Penelitian : Kabupaten Sleman  
 Waktu Penelitian : 23 April 2018 s.d. 15 Mei 2018

Sehubungan dengan maksud tersebut, diharapkan agar pihak yang terkait dapat memberikan bantuan / fasilitas yang dibutuhkan.

Kepada yang bersangkutan diwajibkan :

1. Menghormati dan mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di wilayah riset/penelitian;
2. Tidak dibenarkan melakukan riset/penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul riset/penelitian dimaksud;
3. Menyerahkan hasil riset/penelitian kepada Badan Kesbangpol DIY selambat-lambatnya 6 bulan setelah penelitian dilaksanakan;
4. Surat rekomendasi ini dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali dengan menunjukkan surat rekomendasi sebelumnya, paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum berakhirnya surat rekomendasi ini.

Rekomendasi Izin Riset/Penelitian ini dinyatakan tidak berlaku, apabila ternyata pemegang tidak mentaati ketentuan tersebut di atas.

Demikian untuk menjadikan maklum.

KEPALA  
 BADAN KESBANGPOL DIY

AGUNG SUPRIYONO, SH  
 NIP. 196010261992031004

Tembusan disampaikan Kepada Yth :

1. Gubernur DIY (sebagai laporan)
2. Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia
3. Yang bersangkutan.



**PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN  
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

Beran, Tridadi, Sleman, Yogyakarta 55511  
Telepon (0274) 864650, Faksimile (0274) 864650  
Website: www.slemankab.go.id, E-mail : kesbang.sleman@yahoo.com

**SURAT IZIN**

Nomor : 070 / Kesbangpol / 1665 / 2018

**TENTANG PENELITIAN**

**KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

Dasar : Peraturan Bupati Sleman Nomor : 32 Tahun 2017 Tentang Izin Penelitian, Izin Praktik Kerja Lapangan, Dan Izin Kuliah Kerja Nyata.  
Menunjuk : Surat dari Dekan Fak. Hukum UII  
Nomo : 10410507  
Hal : Ijin Penelitian

Tanggal : 5 April 2018

**MENGIZINKAN :**

Kepada :  
Nama : SANTOSO AGUNG NUGROHO  
No.Mhs/NIM/NIP/NIK : 10410507  
Program/Tingkat : S1  
Instansi/Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Alamat instansi/Perguruan Tinggi : Jl. Tamansiswa Yogyakarta  
Alamat Rumah : Sidikan Yogyakarta  
No. Telp / HP : 085773861888  
Untuk : Mengadakan Penelitian / Pra Survey / Uji Validitas / PKL dengan judul  
**PEMANFAATAN TANAH KAS DESA SETELAH BERLAKUNYA  
PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR  
34 TAHUN 2017 DI KABUPATEN SLEMAN**  
Lokasi : Dinas Pertaru Sleman, Desa Sukoharjo Ngaglik, Umbulharjo  
Cangkringan, Maguwoharjo Depok dan Ambarketawang Gamping  
Waktu : Selama 3 Bulan mulai tanggal 18 April 2018 s/d 18 Juli 2018

**Dengan ketentuan sebagai berikut :**

1. *Wajib melaporkan diri kepada Pejabat Pemerintah setempat (Camat/ Kepala Desa) atau Kepala Instansi untuk mendapat petunjuk seperlunya.*
2. *Wajib menjaga tata tertib dan mentaati ketentuan-ketentuan setempat yang berlaku.*
3. *Izin tidak disalahgunakan untuk kepentingan-kepentingan di luar yang direkomendasikan.*
4. *Wajib menyampaikan laporan hasil penelitian berupa 1 (satu) CD format PDF kepada Bupati diserahkan melalui Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kab. Sleman.*
5. *Izin ini dapat dibatalkan sewaktu-waktu apabila tidak dipenuhi ketentuan-ketentuan di atas.*

Demikian izin ini dikeluarkan untuk digunakan sebagaimana mestinya, diharapkan pejabat pemerintah/non pemerintah setempat memberikan bantuan seperlunya.

Setelah selesai pelaksanaan penelitian Saudara wajib menyampaikan laporan kepada kami 1 (satu) bulan setelah berakhirnya penelitian.


Dikeluarkan di Sleman

Pada Tanggal : 18 April 2018

a.n. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik

**Tembusan :**

1. Bupati Sleman (sebagai laporan)
2. Kepala Dinas Pertanahan Dan Tata Ruang Kab. Sleman
3. Camat Ngaglik
4. Camat Cangkringan
5. Camat Depok
6. Camat Gamping
7. Kepala Desa Sukoharjo, Ngaglik
8. Kepala Desa Umbulharjo, Cangkringan
9. Kepala Desa Maguwoharjo, Depok
10. Kepala Desa Ambarketawang, Gamping

  
 Sekretaris  
 Drs. Ahmad Yuno Nurkaryadi, M.M  
 Pembina Tingkat I, IV/b  
 NIP 19621002 198603 1 010







**PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN  
KECAMATAN NGAGLIK  
PEMERINTAH DESA SUKOHARJO**

Jalan Besi-jangkang, Klidon, Sukoharjo, Ngaglik, Sleman, Yogyakarta 55581  
Telepon. (0274) 896887

**SURAT IZIN**

Nomor : 070/70/IV/2018

Dasar : Peraturan Bupati Sleman Nomor : 32 Tahun 207 tentang Izin Penelitian, Izin Praktik Kerja Lapangan, dan Izin Kuliah Kerja Nyata.  
Menunjuk : Surat Izin dari Kebangpol  
Nomor : 070/Kesbangpol / 1665 / 2018      Tanggal : 18 April 2018  
Hal : ljin Penelitian

**MENGIZINKAN :**

Kepada :  
Nama : SANTOSO AGUNG NUGROHO  
No.Mhs/NIM : 10410507  
Untuk : Mengadakan Penelitian / Pra Survey/ Uji Validitas / PKL dengan judul **PEMANFAATAN TANAH KAS DESA SETELAH BERLAKUNYA PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR 34 TAHUN 2017 DI KABUPATEN SLEMAN**  
Lokasi : Desa Sukoharjo  
Waktu : mulai tanggal 23 April 2018 s/d 18 Juli 2018

Dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Wajib menjaga tata tertib dan mentaati ketentuan-ketentuan yang berlaku.
2. Izin tidak disalahgunakan untuk kepentingan-kepentingan di luar yang direkomendasikan.
3. Wajib menyampaikan laporan hasil penelitian kepada Kepala Desa Sukoharjo.
4. Izin ini dapat dibatalkan sewaktu-waktu apabila tidak dipenuhi ketentuan-ketentuan di atas.

Demikian izin ini dikeluarkan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Ngaglik, 23 April 2018

a.n. Kepala Desa Sukoharjo  
Sekretaris Desa



**YULIANI, S.IP**



SALINAN

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
NOMOR 34 TAHUN 2017  
TENTANG  
PEMANFAATAN TANAH DESA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 37 ayat (2) Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, perlu menetapkan Peraturan Gubernur tentang Pemanfaatan Tanah Desa;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);
  3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);
  4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5220);

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
6. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 9), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3);
7. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017 Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN GUBERNUR TENTANG PEMANFAATAN TANAH DESA.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Gubernur ini yang dimaksud dengan:

1. Tanah Desa adalah tanah yang asal-usulnya dari Kasultanan dan/atau Kadipaten yang dikelola oleh Pemerintah Desa berdasarkan hak *Anggadah*, yang jenisnya terdiri dari Tanah Kas Desa, *Pelungguh*, *Pengarem-Arem*, dan tanah untuk kepentingan umum.

2. Hak *Anggaduh* adalah hak adat yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten untuk mengelola dan memungut/mengambil hasil dari Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten terhadap tanah bukan keprabon atau dede keprabon kepada Desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa untuk jangka waktu selama dipergunakan.
3. *Serat Kekancingan* adalah surat keputusan tentang pemberian hak atas tanah dari Kasultanan atau Kadipaten kepada Pemerintah Desa, masyarakat, dan/atau institusi yang diberikan dalam jangka waktu tertentu dan dapat diperpanjang/diperbarui.
4. *Pelungguh* adalah bagian dari Tanah Desa yang dipergunakan untuk tambahan penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa.
5. *Pengarem-arem* adalah bagian dari Tanah Desa yang dipergunakan untuk tunjangan bagi Kepala Desa dan Perangkat Desa yang purna tugas.
6. Tanah Kas Desa adalah bagian dari Tanah Desa yang dipergunakan untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan Desa.
7. Penilai Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik Penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan untuk menghitung nilai/harga Objek Pengadaan Tanah.
8. Penilai Publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan untuk memberikan jasa penilaian.
9. Daerah Istimewa Yogyakarta yang selanjutnya disingkat DIY, adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
10. Pemerintah Daerah DIY selanjutnya disebut Pemerintah Daerah, adalah unsur penyelenggara pemerintahan yang terdiri atas Gubernur DIY dan Perangkat Daerah.
11. Gubernur DIY yang selanjutnya disebut Gubernur, adalah Kepala Daerah DIY yang karena jabatannya juga berkedudukan sebagai wakil Pemerintah.
12. Perangkat Daerah DIY yang selanjutnya disebut Perangkat Daerah, adalah unsur pembantu Gubernur dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan DIY.
13. Dinas adalah perangkat daerah DIY yang mempunyai tugas di bidang pertanahan.
14. Daerah Kabupaten yang selanjutnya disebut Kabupaten, adalah Kabupaten Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Sleman.
15. Daerah Kota yang selanjutnya disebut Kota adalah Kota Yogyakarta.

16. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Pemerintah Kabupaten/Kota, adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul, Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo, Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dan/atau Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta.
17. Desa atau yang disebut dengan nama lain yang selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berada di DIY dan berwenang untuk mengatur serta 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.
18. Pemerintahan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
19. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
20. Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa.
21. Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disebut Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
22. Perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disebut Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas Kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk pelaksana teknis dan unsur kewilayahan.
23. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD.
24. Institusi adalah lembaga negara, kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa lain, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.
25. Instansi adalah lembaga negara, kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah.

26. Masyarakat adalah orang perorangan, badan usaha swasta, dan badan hukum swasta.

Pasal 2

- (1) Pemanfaatan Tanah Desa berdasarkan asas:
- a. pengakuan atas hak asal-usul;
  - b. efektivitas pemerintahan; dan
  - c. pendayagunaan kearifan lokal.
- (2) Untuk mewujudkan pemanfaatan Tanah Desa berdasarkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaksanaannya memperhatikan nilai:
- a. kearifan lokal;
  - b. budaya adiluhung;
  - c. kesejahteraan rakyat;
  - d. keadilan;
  - e. kepastian hukum;
  - f. tertib administrasi; dan
  - g. keterbukaan.

Pasal 3

Maksud pengaturan pemanfaatan Tanah Desa sebagai pedoman tata kelola administrasi pemanfaatan Tanah Desa.

Pasal 4

Tujuan pemanfaatan Tanah Desa untuk:

- a. pengembangan kebudayaan;
- b. kepentingan sosial;
- c. kesejahteraan masyarakat; dan
- d. penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pasal 5

Ruang lingkup Peraturan Gubernur ini meliputi:

- a. kebijakan umum;
- b. pemanfaatan Tanah Desa; dan
- c. pengawasan.

BAB II  
JENIS TANAH DESA

Pasal 6

Jenis Tanah Desa terdiri dari:

- a. Tanah Kas Desa;
- b. *Pelungguh*;
- c. *Pengarem-arem*; dan
- d. tanah untuk kepentingan umum.

BAB III  
KEBIJAKAN UMUM

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 7

- (1) Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, merupakan Hak Milik Kasultanan atau Hak Milik Kadipaten.
- (2) Tanah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemanfaatannya diserahkan kepada Pemerintah Desa.
- (3) Pemanfaatan Tanah Desa oleh Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus mendapatkan izin tertulis dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (4) Izin tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diberikan dalam bentuk *Serat Kekancingan* sebagai Hak *Anggaduh*.
- (5) *Serat Kekancingan* sebagai Hak *Anggaduh* sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diberikan dalam bentuk satu kesatuan kepada setiap desa.
- (6) Berdasarkan *Serat Kekancingan* sebagai Hak *Anggaduh* sebagaimana dimaksud pada ayat (5) Pemerintah Desa bersama BPD menetapkan Peraturan Desa mengenai pemanfaatan Tanah Desa.
- (7) Dalam hal terjadi penambahan atau pengurangan objek dan luas Tanah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Pemerintah Desa mengajukan permohonan perubahan *Serat Kekancingan* sebagai Hak *Anggaduh* kepada Kasultanan atau Kadipaten.
- (8) *Serat Kekancingan* sebagai Hak *Anggaduh* sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan perubahan *Serat Kekancingan* sebagaimana dimaksud pada ayat (7) difasilitasi oleh Dinas.

Pasal 8

- (1) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (6), paling sedikit memuat:
  - a. letak dan luasan persil, dari:



1. Tanah Kas Desa;
  2. *Pelungguh*;
  3. *Pengarem-arem*; dan
  4. tanah untuk kepentingan umum.
- b. tata cara pemanfaatan Tanah Desa;
  - c. tata cara pemberian *Pelungguh* dan *Pengarem-arem*; dan
  - d. tata cara perlindungan dan pengawasan pemanfaatan Tanah Desa.
- (2) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman kepada pengaturan dalam Peraturan Gubernur ini.

Bagian Kedua  
Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan

Pasal 9

Apabila Desa berubah status menjadi kelurahan, kewenangan pemanfaatan Tanah Desa kembali kepada Kasultanan atau Kadipaten.

Pasal 10

- (1) Pengembalian objek Tanah Desa karena perubahan status Desa menjadi kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, harus melampirkan:
  - a. Peraturan Daerah Kabupaten mengenai perubahan status Desa menjadi kelurahan; dan
  - b. Berita acara pengembalian Hak *Anggaduh* pemanfaatan atas Tanah Desa yang bersangkutan yang ditandatangani oleh Kepala Desa atau mantan Kepala Desa.
- (2) Pengembalian objek Tanah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi oleh Dinas.

Bagian Ketiga  
Sertifikasi Tanah Desa

Pasal 11

- (1) Tanah Desa disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa dengan status hak pakai di atas tanah milik Kasultanan untuk Tanah Desa yang Hak *Anggaduhnya* dari Kasultanan atau status hak pakai di atas tanah milik Kadipaten untuk Tanah Desa yang Hak *Anggaduhnya* dari Kadipaten.
- (2) Dalam hal Tanah Desa sudah disertifikatkan dengan status hak pakai di atas tanah negara, maka berdasarkan Peraturan Gubernur ini dikembalikan statusnya sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

BAB IV  
PEMANFAATAN TANAH DESA

Bagian Kesatu  
Umum

Pasal 12

Pemanfaatan Tanah Desa dilakukan dengan cara:

- a. perlindungan;
- b. penggunaan; dan
- c. pelepasan.

Bagian Kedua  
Pelindungan

Pasal 13

- (1) Pelindungan Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a merupakan kewenangan Kasultanan dan Kadipaten.
- (2) Pelindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan upaya pencegahan dan/atau penanggulangan dari kerusakan, kehilangan dan ketidaksesuaian izin yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten.
- (3) Kerusakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yaitu kondisi Tanah Desa tidak dapat dimanfaatkan dikarenakan faktor alam (bencana) dan faktor manusia.
- (4) Kehilangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yaitu kondisi Tanah Desa yang berubah status kepemilikan atau keberadaannya sudah tidak diketemukan/musnah.
- (5) Ketidaksesuaian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pemanfaatan Tanah Desa yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan.

Pasal 14

Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Desa, dapat memfasilitasi pelindungan Tanah Desa dari kerusakan, kehilangan dan/atau ketidaksesuaian izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5).

Bagian Ketiga  
Penggunaan

Paragraf 1  
Tanah Kas Desa

Pasal 15

Penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf b dilakukan dengan cara:

- a. digarap sendiri:
  1. pertanian; atau
  2. non pertanian.
- b. sewa;
- c. bangun guna serah atau bangun serah guna; dan
- d. kerjasama penggunaan.

Pasal 16

- (1) Penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Dalam hal Penggunaan Tanah Kas Desa yang digarap sendiri untuk pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a angka 1, tidak perlu mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.

Pasal 17

- (1) Penggunaan Tanah Kas Desa untuk non pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a angka 2 antara lain:
  - a. toko;
  - b. obyek wisata; dan
  - c. restoran.
- (2) Penggunaan Tanah Desa oleh Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sesuai dengan rencana tata ruang.

Pasal 18

- (1) Penggunaan Tanah Kas Desa oleh Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Untuk mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan cara:
  - a. Pemerintah Desa mengajukan permohonan izin kepada Gubernur melalui Bupati dengan tembusan kepada Dinas;

- b. berdasarkan permohonan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Bupati melakukan verifikasi dokumen untuk menerbitkan rekomendasi kepada Gubernur;
  - c. berdasarkan rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam huruf b, Dinas mengajukan permohonan izin kepada Kasultanan atau Kadipaten;
  - d. berdasarkan izin dari Kasultanan dan Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam huruf c, Dinas memproses Keputusan Gubernur mengenai penetapan izin pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk non pertanian.
- (3) Surat permohonan izin penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dilengkapi dengan:
- a. identitas pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa;
  - b. peraturan desa mengenai pemanfaatan Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7;
  - c. keputusan Kepala Desa;
  - d. persetujuan BPD;
  - e. sket lokasi;
  - f. rekomendasi kesesuaian rencana tata ruang;
  - g. surat pernyataan dari Pemerintah Desa bahwa Tanah Kas Desa yang dimohonkan memang benar dalam penguasaan Pemerintah Desa dan tidak sedang dalam sengketa;
  - h. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan menambah keluasan penggunaan Tanah Kas Desa yang diizinkan;
  - i. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihkan izin penggunaan tanah kas desa kepada pihak lain;
  - j. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihfungsikan sesuai dengan perizinannya;
  - k. daftar hadir sosialisasi rencana penggunaan Tanah Kas Desa; dan
  - l. proposal penggunaan Tanah Kas Desa, yang memuat paling sedikit:
    - 1. maksud dan tujuan penggunaan Tanah Kas Desa;
    - 2. data tanah yang meliputi:
      - a) persil Tanah Kas Desa;
      - b) letak Tanah Kas Desa, yang berisikan nama:
        - 1) pedukuhan;
        - 2) desa;
        - 3) kecamatan; dan
        - 4) kabupaten.

- c) luas Tanah Kas Desa yang akan digunakan; dan  
3. jangka waktu yang diperlukan untuk penggunaan Tanah Kas Desa.

Pasal 19

- (1) Penggunaan Tanah Kas Desa untuk sewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf b harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Untuk mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan cara:
  - a. Pemerintah Desa mengajukan permohonan izin kepada Gubernur melalui Bupati dengan tembusan kepada Dinas;
  - b. berdasarkan permohonan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Bupati melakukan verifikasi dokumen untuk menerbitkan rekomendasi kepada Gubernur;
  - c. berdasarkan rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam huruf b, Dinas mengajukan permohonan izin kepada Kasultanan atau Kadipaten;
  - d. berdasarkan izin dari Kasultanan dan Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam huruf c, Dinas memproses Keputusan Gubernur mengenai penetapan izin pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk sewa.
- (3) Surat permohonan izin sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dilengkapi dengan:
  - a. identitas pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang dibuktikan dengan:
    1. fotokopi kartu tanda penduduk yang telah dilegalisir bagi perorangan;
    2. fotokopi akta pendirian badan usaha yang telah dilegalisir oleh lembaga yang berwenang bagi badan usaha swasta atau badan hukum swasta; atau
    3. peraturan dasar tentang pembentukan institusinya bagi lembaga negara, kementerian dan lembaga pemerintah non kementerian, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa lain, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.
  - b. peraturan desa mengenai pemanfaatan Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7;
  - c. keputusan Kepala Desa;
  - d. persetujuan BPD;
  - e. sket lokasi;
  - f. rekomendasi camat;
  - g. rekomendasi kesesuaian rencana tata ruang;

- h. surat pernyataan dari Pemerintah Desa bahwa Tanah Kas Desa yang dimohonkan memang benar dalam penguasaan Pemerintah Desa dan tidak sedang dalam sengketa;
- i. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan menambah keluasan penggunaan Tanah Kas Desa yang diizinkan;
- j. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihkan izin penggunaan tanah kas desa kepada pihak lain;
- k. surat pernyataan dari pihak yang akan menggunakan Tanah Kas Desa, yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihfungsikan sesuai dengan peruntukannya;
- l. daftar hadir sosialisasi rencana penggunaan Tanah Kas Desa; dan
- m. proposal penggunaan Tanah Kas Desa, yang memuat paling sedikit:
  - 1. maksud dan tujuan penggunaan Tanah Kas Desa;
  - 2. data tanah yang meliputi:
    - a) persil Tanah Kas Desa;
    - b) letak Tanah Kas Desa, yang berisikan nama:
      - 1) pedukuhan;
      - 2) desa;
      - 3) kecamatan; dan
      - 4) kabupaten.
    - c) luas Tanah Kas Desa yang akan digunakan; dan
  - 3. jangka waktu yang diperlukan untuk penggunaan Tanah Kas Desa.

#### Pasal 20

Jangka waktu sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3) huruf m angka 3, paling lama selama 20 (dua puluh tahun) dan dapat diperpanjang.

#### Pasal 21

- (1) Keputusan Gubernur mengenai penetapan izin sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf d, ditindaklanjuti dengan perjanjian sewa Tanah Kas Desa antara Pemerintah Desa dengan pihak penyewa.
- (2) Perjanjian sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
  - a. subjek dan objek perjanjian;
  - b. ruang lingkup perjanjian;
  - c. jangka waktu sewa;
  - d. hak dan kewajiban para pihak;

- e. besaran sewa;
  - f. tata cara pembayaran sewa;
  - g. penyelesaian perselisihan;
  - h. keadaan di luar kemampuan para pihak (*force majeure*);
  - i. pengakhiran perjanjian; dan
  - j. peninjauan pelaksanaan perjanjian sewa.
- (3) Besaran sewa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e, berdasarkan hasil penilaian dari Penilai atau Penilai Publik, kecuali Tanah Kas Desa yang digunakan untuk kepentingan pemerintahan, sosial dan/atau biaya penilaian lebih besar dari biaya sewa.
  - (4) Penilai atau Penilai Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditunjuk oleh institusi atau masyarakat yang akan menyewa Tanah Kas Desa.
  - (5) Biaya jasa Penilai atau Penilai Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menjadi tanggung jawab dari institusi atau masyarakat yang akan menyewa Tanah Kas Desa.
  - (6) Institusi atau masyarakat yang akan menyewa Tanah Kas Desa selain menanggung biaya jasa Penilai atau Penilai Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (5) juga harus membayar biaya perpajakan yang timbul akibat perjanjian sewa Tanah Kas Desa.
  - (7) Apabila penyewa Tanah Kas Desa meninggal, pailit atau terjadi perubahan peraturan perundang-undangan sebelum masa sewanya habis maka diselesaikan dengan musyawarah mufakat.
  - (8) Dalam hal hasil musyawarah mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (7) penggunaan Tanah Kas Desa dilanjutkan oleh ahli waris atau pihak yang ditunjuk berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan maka izin penyewaan Tanah Kas Desa dilakukan perubahan.

#### Pasal 22

Dalam hal Tanah Kas Desa digunakan untuk kepentingan pemerintahan, sosial dan/atau biaya penilaian lebih besar dari biaya sewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3), besaran sewa diatur dalam Peraturan Desa.

#### Pasal 23

- (1) Besaran sewa Tanah Kas Desa oleh institusi atau masyarakat yang digunakan untuk kepentingan sosial dapat diberikan keringanan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai keringanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Desa.

## Pasal 24

- (1) Pembayaran sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan Pasal 22, dilakukan setiap tahun sampai berakhirnya jangka waktu sewa.
- (2) Pelaksanaan sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan evaluasi setiap 4 (empat) tahun.

## Pasal 25

- (1) Penyewaan Tanah Kas Desa dapat diperpanjang setelah jangka waktu sewanya berakhir.
- (2) Permohonan perpanjangan jangka waktu sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum jangka waktu perjanjian sewa berakhir.
- (3) Perpanjangan jangka waktu sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan ketentuan:
  - a. penyewaan Tanah Kas Desa memberikan manfaat yang dibuktikan dengan surat pernyataan dukungan dari masyarakat Desa, yang diwakili oleh paling sedikit 3 (tiga) orang yang berasal dari lembaga kemasyarakatan Desa dan tokoh masyarakat; dan
  - b. masih sesuai dengan rencana tata ruang.

## Pasal 26

- (1) Perpanjangan jangka waktu sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Izin Kasultanan atau Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara:
  - a. Pemerintah Desa mengajukan permohonan izin kepada Gubernur melalui Bupati dengan tembusan kepada Dinas;
  - b. berdasarkan permohonan Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Dinas mengajukan permohonan izin kepada Kasultanan atau Kadipaten;
  - c. berdasarkan izin dari Kasultanan dan Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam huruf b, Dinas memproses Keputusan Gubernur tentang Penetapan Izin Perpanjangan Sewa Tanah Desa.
- (3) Surat permohonan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, harus dilengkapi dengan:
  - a. surat perjanjian sewa Tanah Kas Desa yang terdahulu;
  - b. berita acara serah terima penyerahan tanah dan bangun-bangunan yang dibangun oleh penyewa Tanah Kas Desa, kecuali bangun-bangunan yang dibangun oleh institusi yang masih dipergunakan untuk menjalankan tugas dan fungsi institusi yang bersangkutan;



- c. laporan Kepala Desa tentang tindak lanjut pelaksanaan izin sewa Tanah Kas Desa;
  - d. surat pernyataan dukungan dari masyarakat Desa yang diwakili oleh paling sedikit 3 (tiga) orang dari lembaga kemasyarakatan Desa, dan tokoh masyarakat dilokasi Tanah Kas Desa yang bersangkutan atau berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi intitusi yang bersangkutan;
  - e. keputusan Kepala Desa;
  - f. persetujuan BPD;
  - g. sket lokasi;
  - h. rekomendasi camat;
  - i. rekomendasi kesesuaian rencana tata ruang;
  - j. surat pernyataan dari Pemerintah Desa bahwa Tanah Kas Desa yang dimohonkan memang benar dalam penguasaan Pemerintah Desa dan tidak sedang dalam sengketa;
  - k. surat pernyataan dari penyewa Tanah Kas Desa yang berisikan pernyataan tidak akan menambah keluasan penggunaan Tanah Kas Desa yang diizinkan;
  - l. surat pernyataan dari penyewa Tanah Kas Desa yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihkan izin sewa Tanah Kas Desa kepada pihak lain;
  - m. surat pernyataan dari penyewa Tanah Kas Desa yang berisikan pernyataan tidak akan mengalihfungsikan sesuai dengan peruntukan tanahnya; dan
  - n. proposal perpanjangan sewa Tanah Kas Desa, yang memuat paling sedikit:
    1. maksud dan tujuan perpanjangan sewa Tanah Kas Desa;
    2. data tanahnya, yang berisikan meliputi:
      - a) persil Tanah Kas Desa;
      - b) letak Tanah Kas Desa, yang berisikan nama:
        - 1) pedukuhan;
        - 2) Desa;
        - 3) kecamatan; dan
        - 4) kabupaten.
      - c) luas Tanah Kas Desa yang akan digunakan; dan
    3. jangka waktu perpanjangan yang diperlukan untuk sewa Tanah Kas Desa.
- (4) Apabila penyewa Tanah Kas Desa meninggal dunia atau pailit maka perpanjangan sewa Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberlakukan.

## Pasal 27

- (1) Pendapatan yang diperoleh dari penyewaan Tanah Kas Desa, merupakan bagian dari pendapatan asli Desa.
- (2) Pendapatan asli Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lain-lain pendapatan asli desa.
- (3) Pendapatan Asli Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicatat dalam buku kas umum dan disetor dalam rekening kas desa.

## Pasal 28

- (1) Tanah Kas Desa yang digunakan oleh pihak lain dapat dibangun dengan bangun bangunan dengan mekanisme bangun guna serah atau bangun serah guna.
- (2) Penggunaan Tanah Kas Desa dengan cara bangun guna serah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan penggunaan Tanah Kas Desa oleh institusi atau masyarakat, yang dilakukan dengan ketentuan:
  - a. institusi atau masyarakat yang akan menggunakan Tanah Kas Desa dapat mendirikan bangunan, sarana dan fasilitasnya;
  - b. bangunan, sarana dan fasilitas sebagaimana dimaksud dalam huruf a, didayagunakan oleh institusi atau masyarakat dalam jangka waktu yang telah disepakati antara Pemerintah Desa dengan institusi atau masyarakat; dan
  - c. setelah berakhirnya jangka waktu yang telah disepakati sebagaimana dimaksud dalam huruf b, tanah, bangunan, sarana dan fasilitasnya harus diserahkan kepada Pemerintah Desa.
- (3) Penggunaan Tanah Kas Desa dengan bangun serah guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penggunaan Tanah Kas Desa oleh institusi atau masyarakat, yang dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. institusi atau masyarakat yang akan menggunakan Tanah Kas Desa dapat mendirikan bangunan, sarana dan fasilitasnya;
  - b. bangunan, sarana dan fasilitasnya yang telah selesai pembangunannya diserahkan kepada Pemerintahan Desa; dan
  - c. bangunan, sarana dan fasilitasnya yang diserahkan kepada Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada huruf b, didayagunakan oleh institusi atau masyarakat dalam jangka waktu yang telah disepakati antara Pemerintah Desa dengan institusi atau masyarakat.
- (4) Penggunaan Tanah Kas Desa dengan cara bangun guna serah atau bangun serah guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dengan ketentuan:
  - a. Pemerintah Desa memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan desa; dan

- b. tidak tersedia dana dalam anggaran pendapatan dan belanja Desa untuk penyediaan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut.

#### Pasal 29

- (1) Bangun guna serah atau bangun serah guna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang.
- (2) Institusi atau masyarakat yang menggunakan Tanah Kas Desa dengan cara bangun guna serah atau bangun serah guna, berkewajiban:
  - a. selama jangka waktu mendayagunakan tanah, bangunan, sarana dan fasilitasnya harus memberikan kontribusi ke rekening kas Desa; dan
  - b. memelihara objek bangun guna serah atau bangun serah guna.
- (3) Besarnya kontribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, ditetapkan oleh tim yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah Kabupaten.
- (4) Selain kontribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), institusi atau masyarakat juga dibebankan biaya:
  - a. persiapan;
  - b. pelaksanaan perjanjian; dan
  - c. konsultan pelaksana.

#### Pasal 30

- (1) Bangun guna serah atau bangun serah guna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1), dituangkan dalam perjanjian.
- (2) Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling sedikit memuat:
  - a. subjek dan objek perjanjian;
  - b. ruang lingkup perjanjian;
  - c. jangka waktu bangun dan pendayagunaan tanah kas Desa dan bangunannya;
  - d. hak dan kewajiban para pihak;
  - e. besaran kontribusi ke rekening kas Desa;
  - f. tata cara pemberian kontribusi ke rekening kas Desa;
  - g. penyelesaian perselisihan; dan
  - h. keadaan di luar kemampuan para pihak (*force majeure*).

#### Pasal 31

Bangun-bangunan yang dibangun institusi atau masyarakat harus memiliki izin mendirikan bangunan dari pejabat yang berwenang.

## Pasal 32

Ketentuan mengenai tata cara permohonan dan persyaratan izin sewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 berlaku secara mutatis mutandis terhadap tata cara permohonan izin bangun guna serah atau bangun serah guna.

## Pasal 33

- (1) Permohonan perpanjangan jangka waktu bangun guna serah atau bangun serah guna dilakukan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum jangka waktu perpanjangan berakhir.
- (2) Perpanjangan jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap sewa tanah, bangunan, sarana dan fasilitasnya.
- (3) Perpanjangan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan setelah dievaluasi oleh tim yang dibentuk Pemerintah Desa.
- (4) Pembentukan tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3), difasilitasi oleh Pemerintah Kabupaten.

## Pasal 34

- (1) Kerjasama penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf d dilaksanakan untuk:
  - a. mengoptimalkan daya guna dan hasil guna aset Desa; dan
  - b. meningkatkan pendapatan Desa.
- (2) Kerjasama penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk bangunan, sarana, dan fasilitasnya dilaksanakan dengan ketentuan:
  - a. tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam anggaran pendapatan dan belanja Desa untuk memenuhi biaya:
    1. operasional;
    2. pemeliharaan; dan/atau
    3. perbaikan,yang diperlukan terhadap bangun-bangunan, sarana dan fasilitasnya.
  - b. institusi atau masyarakat yang menggunakan Tanah Kas Desa dilarang:
    1. menjaminkan;
    2. menggadaikan; atau
    3. mengalihkan penggunaan.

## Pasal 35

- (1) Kerjasama penggunaan Tanah Kas Desa dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) tahun dan dapat diperpanjang.

- (2) Institusi atau masyarakat yang menggunakan Tanah Kas Desa dengan cara kerjasama, berkewajiban memberikan kontribusi ke rekening kas Desa.
- (3) Kontribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), merupakan pembagian keuntungan dari hasil kerjasama penggunaan Tanah Kas Desa, bangunan, sarana dan fasilitasnya yang dihitung oleh Tim yang dibentuk Pemerintah Kabupaten.
- (4) Selain memberikan kontribusi ke rekening kas Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), institusi atau masyarakat yang menggunakan tanah kas Desa dengan cara kerjasama, juga dibebankan biaya yang berkenaan dengan persiapan dan pelaksanaan perjanjian kerjasama.

Paragraf 2

*Pelungguh*

Pasal 36

- (1) *Pelungguh* diberikan kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa selama menduduki jabatan.
- (2) *Pelungguh* sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling tinggi 60% (enam puluh perseratus) dari luasan Tanah Desa.
- (3) Alokasi, letak dan luasan *Pelungguh* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- (4) *Pelungguh* sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diserahkan kembali ke Pemerintah Desa setelah masa jabatannya berakhir.
- (5) *Pelungguh* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disewakan kepada institusi atau masyarakat.
- (6) Penyewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan oleh Pemerintah Desa dengan ketentuan:
  - a. subjek yang melakukan penyewaan adalah Pemerintah Desa;
  - b. pendapatan yang diperoleh dari penyewaan *pelungguh* sebagaimana dimaksud dalam huruf a dibagi untuk Pemerintah Desa dan penerima *pelungguh* sebagai penghasilan tambahan;
  - c. pembagian besaran masing-masing bagian diatur dalam Peraturan Desa; dan
  - d. bagian Pemerintah Desa masuk dalam rekening kas desa sedangkan bagian penerima *pelungguh* diserahkan kepada yang bersangkutan.
- (7) *Pelungguh* dapat digunakan oleh pihak lain untuk mendirikan bangunan dengan mekanisme bangun guna serah atau bangun serah guna.
- (8) Ketentuan mengenai izin bangun guna serah atau bangun serah guna Tanah Kas Desa mutatis mutandis terhadap izin bangun guna serah atau bangun serah guna *pelungguh*.
- (9) *Pelungguh* sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diserahkan kembali ke Pemerintah Desa setelah masa jabatannya berakhir.

Paragraf 3  
*Pangarem Arem*

Pasal 37

- (1) *Pangarem-arem* diberikan kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa yang purna tugas dan diberhentikan secara hormat.
- (2) *Pangarem-arem* sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling tinggi 10% (sepuluh perseratus) dari luasan Tanah Desa.
- (3) Alokasi, letak dan luasan *pangarem-arem* ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- (4) *Pangarem-arem* kepada Kepala Desa yang diberhentikan secara hormat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dikarenakan:
  - a. meninggal dunia; atau
  - b. berakhir masa jabatannya.

Pasal 38

- (1) *Pangarem-arem* yang diberikan kepada Kepala Desa karena diberhentikan karena meninggal dunia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (4) huruf a, diberikan dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. *Pangarem-arem* yang diberikan seluas 20% (dua puluh perseratus) dari luasan pelungguhnya pada saat masih menjabat Kepala Desa; dan
  - b. diberikan paling lama 2 (dua) tahun sejak meninggal dunia kepada ahli waris.
- (2) *Pangarem-arem* yang diberikan kepada Kepala Desa karena berakhir masa jabatannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (4) huruf b dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. *Pangarem-arem* yang diberikan seluas 20% (dua puluh perseratus) dari luasan pelungguhnya pada saat masih menjabat Kepala Desa; dan
  - b. diberikan paling lama 6 (enam) tahun sejak diberhentikan secara hormat.
- (3) Dalam hal Kepala Desa yang telah berakhir masa jabatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan terpilih kembali menjadi Kepala Desa, tidak mendapatkan *Pangarem-arem* dari masa jabatan yang pertama.
- (4) *Pangarem-arem* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diserahkan kembali ke Pemerintah Desa setelah berakhir jangka waktu yang diberikan berdasarkan Peraturan Gubernur ini.

Pasal 39

- (1) *Pangarem-arem* yang diberikan kepada Perangkat Desa yang purna tugas dan diberhentikan secara hormat karena:

d. bagian Pemerintah Desa masuk dalam rekening kas desa sedangkan bagian penerima *Pengarem-arem* diserahkan kepada yang bersangkutan.

- (3) *Pengarem-arem* dapat digunakan oleh pihak lain untuk mendirikan bangun-bangunan dengan mekanisme bangun guna serah atau bangun serah guna.
- (4) Ketentuan mengenai izin bangun guna serah atau bangun serah guna Tanah Kas Desa mutatis mutandis terhadap izin bangun guna serah atau bangun serah guna *Pengarem-arem*.
- (5) *Pengarem-arem* sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diserahkan kembali ke Pemerintah Desa setelah masa jabatannya berakhir.

#### Pasal 41

Ketentuan mengenai tata cara permohonan izin sewa Tanah Kas Desa berlaku secara mutatis mutandis terhadap tata cara permohonan izin dan perpanjangan izin penggunaan *Pelungguh* dan *Pengarem-arem*.

#### Pasal 42

- (1) Penggunaan Tanah Desa untuk *Pelungguh* dan *Pengarem-arem* peruntukannya sesuai dengan rencana tata ruang.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara penggunaan Tanah Kas Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 berlaku secara mutatis mutandis terhadap tata cara Penggunaan Tanah Desa untuk *pelungguh* dan *Pengarem-arem* oleh pihak lain dan berubah fungsi.
- (3) Pelaksanaan dan perjanjian penggunaan *Pelungguh* atau *Pengarem-arem* dilakukan oleh Pemerintah Desa dengan Pihak penyewa.
- (4) Dalam hal *Pelungguh* atau *Pengarem-arem* digunakan oleh pihak lain, dapat dilakukan dengan cara:
  - a. penerima *Pelungguh* dan *Pengarem-arem* harus mendapatkan tanah pengganti sebagai *Pelungguh* dan *Pengarem-arem* dari Tanah Kas Desa.
  - b. dalam hal pengganti *Pelungguh* dan *Pengarem-arem* tidak tersedia, penerima *Pelungguh* dan *Pengarem-arem* dapat menerima penghasilan tambahan dari hasil penggunaan *Pelungguh* yang digunakan dengan pembagian yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.

#### Paragraf 4

#### Tanah Untuk Kepentingan Umum

#### Pasal 43

Tanah untuk kepentingan umum merupakan tanah desa yang dipergunakan untuk kepentingan umum atau masyarakat antara lain pasar desa, lapangan, jalan desa, dan makam.

Bagian Keempat  
Pelepasan dan Pengganti Tanah Desa

Paragraf 1

Pelepasan Tanah Desa

Pasal 44

Tanah Desa dapat dilepaskan untuk:

- a. pembangunan bagi kepentingan umum;
- b. pengganti tanah masyarakat yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
- c. kepentingan relokasi hunian karena terjadi bencana; dan/atau
- d. tukar-menukar atau penjualan Tanah Desa sebagai upaya penyelesaian permasalahan Tanah Desa.

Pasal 45

Pelepasan Tanah Desa untuk pembangunan bagi kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf a, meliputi:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Pemerintah Kabupaten/Kota;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Pemerintah Kabupaten/Kota;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, atau Pemerintah Desa;



- (3) Pengadaan tanah pengganti Tanah Desa yang dilepaskan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 dan Pasal 48 harus terlaksana dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak pelepasan Tanah Desa.

#### Pasal 52

- (1) Kasultanan atau Kadipaten melakukan pengawasan terhadap pelepasan dan pengadaan tanah pengganti oleh panitia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (2) huruf a.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi oleh Dinas.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
  - a. mengawasi pelaksanaan pelepasan Tanah Desa dan tanah pengganti Tanah Desa;
  - b. memberikan pertimbangan dan saran kepada panitia; dan
  - c. menyaksikan pelaksanaan pembayaran.

#### Paragraf 3

#### Biaya Pelepasan dan Pengadaan Tanah Pengganti

#### Pasal 53

- (1) Biaya pelepasan Tanah Desa dan pengadaan tanah pengganti Tanah Desa ditanggung oleh instansi yang memerlukan tanah.
- (2) Biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
  - a. operasional dan biaya pendukung;
  - b. peralihan hak atas tanah; dan
  - c. jasa penilai pertanahan.
- (3) Biaya operasional dan biaya pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, meliputi:
  - a. rapat-rapat;
  - b. alat tulis kantor;
  - c. cetak/penggandaan;
  - d. biaya keamanan;
  - e. penunjang musyawarah;
  - f. sosialisasi;
  - g. biaya perjalanan;
  - h. survey lokasi tanah;
  - i. honorarium Panitia; dan/atau
  - j. honorarium Pengawas.

- (4) Besaran biaya operasional dan biaya pendukung kegiatan pelepasan Tanah Desa dan pengadaan tanah pengganti Tanah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Gubernur ini.

#### Paragraf 4

#### Tukar-menukar dan Penjualan Tanah Desa

#### Pasal 54

Tanah Desa dapat dilakukan tukar-menukar atau dijual kepada:

- a. Pemerintah;
  - b. Pemerintah Daerah;
  - c. Pemerintah Kabupaten/Kota;
  - d. Pemerintah Desa;
  - e. institusi/lembaga; dan/atau
  - f. masyarakat/perorangan,
- dalam rangka menyelesaikan permasalahan.

#### Pasal 55

- (1) Tukar-menukar Tanah Desa yang telah terjadi sebelum tahun 1985 dapat diberikan izin oleh Kasultanan atau Kadipaten dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. masing-masing pihak telah menguasai dan mengelola secara fisik tanah yang telah ditukar;
  - b. penguasaan dan pengelolaan secara fisik sebagaimana dimaksud huruf a, dibuktikan dengan surat pernyataan masing-masing pihak yang dikuatkan paling sedikit oleh 3 (tiga) orang dari unsur lembaga masyarakat desa dan/atau Kepala Desa;
  - c. apabila pada saat tukar-menukar sebagaimana dimaksud huruf a telah tercatat dalam buku *pepriksan* atau buku tanah di desa dan/atau diterbitkan keputusan Kepala Desa/persetujuan Bupati/izin Gubernur/bukti pendukung yang membuktikan telah terjadi peralihan hak berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku saat itu maka tidak diperlukan izin.
- (2) Tukar-menukar Tanah Desa dengan benda bergerak dan/atau benda tidak bergerak selain tanah yang telah terjadi sebelum tahun 1985, dapat diberikan izin oleh Kasultanan atau Kadipaten dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. masyarakat telah menguasai dan mengelola secara fisik Tanah Desa dan Pemerintah Desa telah memperoleh manfaat dari benda bergerak dan/atau benda tidak bergerak yang telah diterima;
  - b. penguasaan dan pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dikuatkan dengan surat pernyataan masing-masing pihak yang

dikuatkan paling sedikit oleh 3 (tiga) orang dari unsur lembaga masyarakat desa dan/atau Kepala Desa;

- c. apabila pada saat tukar-menukar sebagaimana dimaksud dalam huruf a telah tercatat dalam buku *peprikisan* atau buku tanah di desa dan/atau diterbitkan keputusan Kepala Desa/persetujuan Bupati/izin Gubernur/bukti pendukung yang membuktikan telah terjadi peralihan hak berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku saat itu maka tidak diperlukan izin.
- (3) Tanah Desa yang dijual oleh Pemerintah Desa sebelum tahun 1985 dan hasil penjualannya digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan untuk kepentingan umum, dapat diberikan izin oleh Kasultanan atau Kadipaten dengan ketentuan sebagai berikut:
- a. masyarakat telah menguasai dan mengelola secara fisik Tanah Desa dan Pemerintah Desa telah menggunakan hasil penjualan untuk penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan untuk kepentingan umum;
  - b. penguasaan dan pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dibuktikan dengan surat pernyataan masing-masing pihak yang dikuatkan paling sedikit oleh 3 (tiga) unsur lembaga masyarakat desa dan Kepala Desa;
  - c. apabila pada saat penjualan Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam huruf a telah tercatat dalam buku *pepriksaan* atau buku tanah di desa dan/atau diterbitkan keputusan Kepala Desa/persetujuan Bupati/izin Gubernur/bukti pendukung yang membuktikan telah terjadi peralihan hak berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku saat itu maka tidak diperlukan izin.

#### Pasal 56

- (1) Tukar-menukar dan/atau penjualan Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 yang belum tercatat pada buku *pepriksaan* atau buku tanah di desa dan/atau belum diterbitkan keputusan Kepala Desa/belum ada persetujuan Bupati/belum ada izin gubernur/tidak ada bukti pendukung yang membuktikan telah terjadi peralihan hak berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku saat itu, harus mendapatkan izin.
- (2) Permohonan izin sebagaimana dimaksud ayat (1) dilengkapi dengan syarat-syarat sebagai berikut:
  - a. surat permohonan dari orang perorangan/Pemerintah/Pemerintah Daerah/Institusi;
  - b. identitas pemohon;
  - c. surat pernyataan saling menguasai tanah dari masing-masing pihak dalam hal permohonan izin tukar-menukar tanah;
  - d. surat pernyataan telah menguasai tanah dari pemohon dan surat keterangan Kepala Desa telah menerima manfaat dalam hal permohonan izin tukar-menukar tanah dengan benda bergerak dan/atau benda tidak bergerak;

- e. surat pernyataan telah menguasai tanah dari pemohon dan surat keterangan Kepala Desa telah terjadi penjualan Tanah Desa bersangkutan dalam hal permohonan izin penjualan Tanah Desa untuk penyelenggaraan pemerintahan desa/pembangunan untuk kepentingan umum;
- f. pernyataan dari masing-masing pihak yang menyatakan bahwa tukar-menukar dan jual beli sudah senilai pada saat perbuatan dilakukan dan tidak akan menuntut perbedaan keluasan dan harga obyek tanah dikemudian hari;
- g. kronologis terjadinya tukar-menukar/penjualan Tanah Desa yang memuat;
  - 1. data tanah dan perkiraan luas tanah;
  - 2. letak Tanah Desa: padukuhan, desa, kecamatan dan kabupaten;
  - 3. sket lokasi dari Tanah Desa yang diajukan.
- h. Keputusan Kepala Desa tentang tukar-menukar Tanah Desa/ penjualan Tanah Desa;
- i. Persetujuan BPD tentang persetujuan Keputusan Kepala Desa tentang tukar-menukar Tanah Desa/ penjualan Tanah Desa;
- j. surat pernyataan dari Kepala Desa bahwa Tanah Desa yang dimohonkan izin memang benar dalam penguasaan Desa dan tidak sedang dalam sengketa;
- k. peraturan desa tentang pemanfaatan Tanah Desa;
  - l. rekomendasi Camat; dan
  - m. rekomendasi Bupati.

## BAB V

### PENGAWASAN

#### Pasal 57

- (1) Pengawasan terhadap pemanfaatan Tanah Desa dilakukan oleh Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi oleh Dinas.
- (3) Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikoordinasikan dengan Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Desa, dan instansi terkait.

#### Pasal 58

Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, dilakukan untuk mengetahui kesesuaian pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Desa dengan Peraturan Gubernur ini dan peraturan perundang-undangan lainnya.

## BAB VI

### LARANGAN

#### Pasal 59

Setiap pengguna Tanah Desa dilarang:

- a. mengalihkan izin kepada pihak lain;
- b. menambahkan keluasan Tanah Desa yang telah ditetapkan dalam izin;
- c. menggunakan Tanah Desa sebagai rumah tempat tinggal;
- d. menggunakan Tanah Desa yang berupa lahan sawah beririgasi untuk dialihfungsikan; dan
- e. menggunakan Tanah Desa tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

## BAB VII

### SANKSI

#### Pasal 60

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 59 dikenakan sanksi oleh Dinas.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud ayat (1) secara bertingkat berupa teguran tertulis, pencabutan izin, penyerahan aset kepada Desa atau pengembalian fungsi dan peruntukan tanah, atau diproses secara hukum.
- (3) Teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diberikan paling banyak 3 (tiga) kali, dengan jangka waktu:
  - a. teguran pertama dengan tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari;
  - b. teguran kedua dengan tenggang waktu 15 (lima belas) hari;
  - c. teguran ketiga dengan tenggang waktu 15 (lima belas) hari.
- (4) Dalam hal teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (4), tidak diindahkan oleh pelanggar, Dinas menindaklanjuti dengan pencabutan izin.
- (5) Dengan dicabutnya izin maka pelanggar diwajibkan menyerahkan aset kepada Pemerintah Desa.
- (6) Dalam hal pelanggar tidak menyerahkan aset sebagaimana dimaksud ayat (5) maka akan diselesaikan melalui proses hukum.

#### Pasal 61

- (1) Setiap orang yang menggunakan Tanah Desa tanpa izin dikenai sanksi secara bertingkat oleh Dinas berupa:
  - a. teguran tertulis;
  - b. penyerahan aset kepada desa;
  - c. pengembalian fungsi dan peruntukan tanah; dan/atau
  - d. proses hukum.
- (2) Teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, diberikan 1 (satu) kali dengan jangka waktu 30 hari.
- (3) Dalam hal pelanggar tidak mengindahkan teguran sebagaimana dimaksud ayat (2) maka diselesaikan melalui proses hukum.

BAB VIII  
PENDANAAN

Pasal 62

Penyelenggaraan pemanfaatan Tanah Desa, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta sumber lain yang sah.

BAB IX  
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 63

Pada saat Peraturan Gubernur ini mulai berlaku:

- a. izin pemanfaatan Tanah Desa yang telah ditetapkan Gubernur sebelum berlakunya Peraturan Gubernur ini tetap berlaku sampai dengan berakhirnya masa berlaku izin pemanfaatan Tanah Desa;
- b. permohonan izin pemanfaatan Tanah Desa yang telah diterima Dinas sampai dengan 31 Juli 2018, izinnya ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.

Pasal 64

- (1) Dalam hal Serat Kekancingan sebagai Hak Anggaduh dan sertifikasi Tanah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 11 belum diterbitkan, izin penggunaan Tanah Desa ditetapkan oleh Gubernur.
- (2) Izin penggunaan Tanah Desa yang ditetapkan oleh Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difasilitasi oleh Dinas.

BAB X  
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 65

Pada saat Peraturan Gubernur ini mulai berlaku, Peraturan Gubernur Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemanfaatan Tanah Desa (Berita Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014 Nomor 113) dan Peraturan Gubernur Nomor 39 Tahun 2016 tentang Pelepasan Tanah Desa Bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum (Berita Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2016 Nomor 40), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 66

Peraturan Gubernur ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Gubernur ini dengan penempatannya dalam Berita Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ditetapkan di Yogyakarta  
pada tanggal 31 Mei 2017

GUBERNUR  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

HAMENGKU BUWONO X

Diundangkan di Yogyakarta  
pada tanggal 31 Mei 2017

Pj. SEKRETARIS DAERAH  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

RANI SJAMSINARSI

BERITA DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2017 NOMOR 35

Salinan Sesuai Dengan Aslinya  
KEPALA BIRO HUKUM,

ttd.

DEWO ISNU BROTO I.S.  
NIP. 19640714 199102 1 001

LAMPIRAN  
 PERATURAN GUBERNUR  
 DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
 NOMOR 34 TAHUN 2017  
 TENTANG  
 PEMANFAATAN TANAH DESA

BESARAN BIAYA OPERASIONAL DAN BIAYA PENDUKUNG  
 UNTUK PELEPASAN TANAH DESA DAN PENGADAAN TANAH PENGGANTI  
 TANAH DESA

Biaya Operasional dan Biaya Pendukung untuk pelepasan Tanah Desa dan pengadaan tanah pengganti Tanah Desa ditentukan berdasarkan perhitungan dimulai dari 4% (empat persen) untuk nilai ganti kerugian tanah sampai dengan atau setara dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) pertama dan selanjutnya dengan prosentase menurun sebagai berikut:

OPSI I ( Berdasarkan PMK Nomor 10/PMK.02/2016:

s.d Rp10 miliar	=	(4 % x Rp10 miliar)
Di atas Rp 10 miliar s.d. Rp15 miliar	=	(Rp400.000.000) + (3% x Rp5 miliar)
Di atas Rp15 miliar s.d. Rp30 miliar	=	(Rp550.000.000) + (2% x Rp 15 miliar)
Di atas Rp30 miliar s.d. Rp50 miliar	=	(Rp850.000.000) + (1% x Rp20 miliar)
Di atas Rp50 miliar s.d. Rp100 miliar	=	(Rp1.050.000.000) + (0,50% x Rp50 miliar)
Di atas Rp 100 miliar s.d. Rp250 miliar	=	(Rp1.300.000.000) + (0,25% x Rp150 miliar)
Di atas Rp250 miliar s.d. Rp500 miliar	=	(Rp1.675.000.000) + (0,20% x Rp250 miliar)
Di atas Rp500 miliar	=	(Rp2.175.000.000) + (0,15% x (Nilai ganti kerugian tanah-Rp500 miliar))

GUBERNUR  
 DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,  
 ttd.  
 HAMENGGU BUWONO X

Salinan Sesuai Dengan Aslinya  
 KEPALA BIRO HUKUM,  
 ttd.  
DEWO ISNU BROTO I.S.  
 NIP. 19640714 199102 1 001