

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Peranan tanah bagi pemenuhan berbagai kebutuhan manusia semakin lama semakin meningkat sementara tanah yang ada 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 didalam permukaan bumi maupun didalam 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 diatas 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.

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 14 UUPA yang menentukan :

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dari Pasal 2 ayat (2) dan (3), Pasal 9 ayat (2) serta Pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya :

- a. untuk keperluan Negara;
  - b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
  - c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan
  - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
  - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan
- (2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat (1) pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.
- (3) Peraturan Pemerintah Daerah yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini berlaku setelah mendapat pengesahan, mengenai Daerah Tingkat I dari Presiden, Daerah Tingkat II dari Gubernur Kepala Daerah yang bersangkutan dan Daerah Tingkat III dari Bupati/Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan pasal tersebut, maka dalam rangka sosialisme Indonesia, Pemerintah membuat rencana umum persediaan, peruntukkan dan penggunaan tanah. Penggunaan tanah itu ditujukan untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat umum.

Selanjutnya, Pasal 15 UUPA menentukan :

Memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak-pihak yang ekonomis lemah.

Berdasarkan pasal tersebut, bagi semua pihak baik perorangan maupun suatu badan hukum yang menguasai hak atas tanah serta menggunakannya, mereka diwajibkan untuk memperhatikan pihak-pihak ekonomi lemah, apakah menimbulkan kemanfaatan bagi mereka atau tidak serta wajib memelihara kualitas tanah tersebut, tetap menjaga kesuburan tanah agar tetap pada kualitas

tanah yang baik dan dapat diolah secara optimal sehingga menghasilkan kemanfaatan bagi kesejahteraan rakyat.

Penggunaan dan pemanfaatan tanah tersebut tidak terlepas dari perencanaan penataan ruang suatu wilayah, sehingga dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah harus berdasar pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang ada dalam suatu wilayah. Sehubungan dengan hal tersebut, telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Tujuan penyelenggaraan penataan ruang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang menentukan :

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan terwujudnya :

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dengan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Berdasarkan pasal tersebut, walaupun penyelenggaraan pemanfaatan ruang harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), tapi tetap memperhatikan kesinambungan antara sumber daya alam, buatan dan sumber daya manusia agar terwujud pemanfaatan ruang yang harmonis dan tidak menimbulkan dampak negatif pada lingkungan akibat pemanfaatan ruang tersebut.

Pemanfaatan ruang tidak terlepas dari penggunaan tanah, sebab tanah merupakan obyek utama dalam upaya memanfaatkan ruang. Berdasarkan hal

tersebut, maka diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, menentukan :

- (1) Dalam rangka pemanfaatan ruang dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan tata guna tanah.
- (2) Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kegiatan di bidang pertanahan di Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya.
- (3) Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.
- (4) Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan pasal tersebut, penatagunaan tanah harus berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah, dan bagi pelaksanaan di daerah, Pemerintah memberikan kewenangan penyelenggaraan pada Pemerintah Daerah yang kemudian akan ditindak lanjuti dengan peraturan daerah mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Penyelenggaraan penataan ruang maupun penggunaan tanah disuatu daerah telah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengatur pelaksanaan, persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa yang ada pada daerah tersebut. Salah satu kekayaan alam yang pasti digunakan dalam hal ini adalah tanah, mengingat tanah merupakan prasyarat utama terwujudnya suatu pemanfaatan ruang yang kemudian akan mencapai tujuan. Dalam pemanfaatan ruang, proses selanjutnya yang harus dilaksanakan adalah penggunaan tanah. Salah satu status tanah yang digunakan adalah tanah Kas Desa yang merupakan salah satu kekayaan desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk menindak lanjuti ketentuan dan kebijakan dari Pemerintah dalam rangka pengelolaan Kekayaan Desa.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2007 menentukan :

Jenis kekayaan Desa terdiri atas :

- a. Tanah Kas Desa;
- b. Pasar Desa;
- c. Pasar Hewan;
- d. Tambatan Perahu;
- e. Bangunan Desa;
- f. Pelelangan ikan yang dikelola oleh Desa; dan
- g. lain-lain kekayaan milik Desa.

Berdasarkan pasal tersebut, salah satu kekayaan Desa adalah tanah kas desa. Tanah Kas Desa adalah barang milik desa berupa tanah bengkok/lungguh, pengarem-arem, titisara, kuburan, jalan-jalan desa, penggembalaan hewan, danau-danau, tanah pasar desa, tanah keramat, lapangan-lapangan dan tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Desa.

Tanah Kas Desa merupakan Tanah Negara, karena tanah ini diberikan hak pakai oleh Pemerintah Daerah melalui Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Tanah Kas Desa Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Bagi para perangkat desanya sebagai gaji atas pekerjaannya mengabdikan pada masyarakat dan Pemerintah Daerah, oleh karena itu penggunaan dan pemanfaatannya pun harus sesuai dengan ketentuan

yang telah ada dan harus dengan izin Pemerintah Daerah dalam hal ini Gubernur dan Bupati daerah setempat.

Pasal 1 angka 11 menentukan :

Pengelolaan Tanah Kas Desa adalah usaha mengoptimalkan daya guna dan hasil guna Tanah Kas Desa melalui kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan serta pengendaliannya untuk kepentingan penyelenggaraan Pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, bahwa Tanah Kas Desa pengelolaannya dapat dioptimalkan melalui penyelenggaraan pemerintahan desa dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 1 angka 12 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008, menentukan bahwa :

Pemanfaatan Tanah Kas Desa adalah usaha mengoptimalkan daya guna dan hasil guna Tanah Kas Desa baik oleh Pemerintah Desa sendiri atau melalui kegiatan sewa-menyewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan bangun serah guna atau bangun guna serah dengan tidak mengubah status tanah kas desa.

Berdasarkan pasal tersebut, penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa dapat dilakukan dengan cara sewa-menyewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan bangun serah guna atau serah guna bangun dengan tidak mengalihkan status kepemilikan Tanah Kas desa tersebut kepada pengguna dan ditentukan pula bahwa dalam rangka sewa-menyewa atau yang lainnya, harus dibuat perjanjian antara kedua belah pihak.

Tanah Kas Desa yang merupakan salah satu kekayaan desa, perlu dilindungi, dilestarikan dan dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa. Oleh karena itu, agar pengelolaan

dan pemanfaatan kekayaan desa tersebut dapat berjalan tertib, berdayaguna dan berhasil guna, maka dipandang perlu dibuat pedoman dalam pelaksanaannya. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka ditetapkan Peraturan Bupati tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa sebagai tindak lanjut dari Peraturan Gubernur mengenai Pengelolaan Tanah Kas Desa Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Bupati yang dimaksud adalah Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa.

Pasal 1 angka 13 Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2008 menentukan :

Kekayaan Desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban APBDesa atau perolehan hak lainnya yang sah.

Berdasarkan pasal tersebut, kekayaan desa meliputi seluruh barang yang berasal dari kekayaan asli desa baik dibeli maupun diperoleh yang dananya berasal dari APBDesa atau diperoleh dari hak lainnya yang sah, misalnya dari hibah, diperoleh atau diberi dari pihak ketiga atau lembaga lainnya yang memberikan, hasil kerjasama desa atau hasil usaha desa.

Pasal 1 angka 14 menentukan :

Tanah Kas Desa adalah tanah milik desa yang berupa tanah bengkok/lungguh, pengarem-arem, titisara, kuburan, jalan-jalan desa, penggembalaan hewan, danau-danau, tanah pasar desa, tanah keramat, lapangan-lapangan dan tanah yang dikuasai oleh pemerintah desa.

Berdasarkan pasal tersebut, yang dapat disebut sebagai tanah kas desa adalah tanah bengkok/lungguh, pengarem-arem, titisara, kuburan, jalan-jalan desa,

pengembalaan hewan, danau-danau, tanah pasar desa, tanah keramat, lapangan-lapangan dan tanah yang dikuasai oleh pemerintah desa. Tanah bengkok tidak dapat diperjualbelikan tanpa persetujuan seluruh warga desa namun boleh disewakan oleh mereka yang diberi hak mengelolanya. Pihak yang menjadi hak adalah pamong desa untuk menggarapnya sebagai kompensasi gaji yang tidak mereka terima.<sup>1</sup>

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2008 menentukan :

Jenis Kekayaan Desa terdiri dari :

- a. tanah kas desa;
- b. pasar desa;
- c. bangunan milik desa;
- d. obyek-obyek rekreasi yang dikelola oleh desa;
- e. jalan desa;
- f. pemandian umum yang dikelola oleh desa; dan
- g. lain-lain kekayaan milik desa.

Berdasarkan pasal tersebut, maka tanah kas desa adalah merupakan salah satu kekayaan desa.

Untuk dapat memanfaatkan tanah kas desa Pasal 16 Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2008 menentukan bahwa Jenis Pemanfaatan Tanah

Kas Desa meliputi :

- a. Sewa-menyewa;
- b. Kerjasama pemanfaatan;
- c. Bangun serah guna dan bangun guna serah.

---

<sup>1</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Tanah\\_bengkok](http://id.wikipedia.org/wiki/Tanah_bengkok)

Berdasarkan pasal tersebut, ditentukan bahwa jenis pemanfaatan tanah kas desa ada tiga cara yaitu sewa-menyewa, kerjasama pemanfaatan, bangun serah guna dan bangun guna serah.

Penggunaan tanah kas desa antara satu daerah dengan daerah yang lainnya tidak sama, oleh sebab itu penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa juga harus disesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan agar tercipta tujuan dan manfaat yang maksimal dalam pembangunan dan penggunaan tanahnya. Selain dihubungkan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah penggunaan dan pemanfaatan tanah juga harus dihubungkan dengan penatagunaan tanah sebagai suatu kesatuan antara penggunaan tanah yang didasari pada Rencana Tata Ruang Wilayah.

Rencana Tata Ruang Wilayah tersebut kemudian dituangkan dalam suatu ketentuan yang akan digunakan sebagai pedoman penataan ruang wilayah Kabupaten Gunungkidul. Ketentuan tersebut yaitu berupa Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030.

Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul (RTRW) menentukan :

RTRW Kabupaten Gunungkidul sebagai bagian integral penataan ruang nasional dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berazaskan keterpaduan, optimal ruang, kepatian hukum dan keadilan, keseimbangan, dan keserasian serta kelestarian dengan berpegang pada *rumangsa handarbeni, wajib hangrungkebi dan mulat sarira hangrasawani*.

Berdasarkan pasal tersebut, penggunaan tanah baik tanah kas desa maupun tanah yang lainnya harus sesuai dan berlandaskan pada asas dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul. Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa yang pelaksanaannya selain harus mengacu pada isi ketentuan Rencana Tata Ruang Wilayah juga harus dapat mewujudkan tujuan dari Rencana Tata Ruang Wilayah itu sendiri seperti dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 menentukan :

Tujuan penataan ruang wilayah adalah mewujudkan wilayah kabupaten sebagai pusat pengembangan usaha yang bertumpu pada pertanian, perikanan, kehutanan dan sumber daya lokal untuk mendukung destinasi wisata menuju masyarakat berdaya saing, maju, mandiri dan sejahtera.

Berdasarkan pasal tersebut, tujuan dari penataan ruang wilayah Kabupaten Gunungkidul bermakna, bahwa dalam jangka 20 tahun kedepan, diharapkan Kabupaten Gunungkidul berkembang menjadi pusat pengembangan berbagai usaha baik usaha mikro, kecil, menengah dan besar yang saling bersinergi dan bertumpu pada sektor pertanian, perikanan dan kehutanan serta sumber daya lokal lain dalam rangka mendukung keberadaan Kabupaten Gunungkidul sebagai tujuan utama wisata dan pusat wisata unggulan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta bahkan ditingkat Nasional.

Pasal 9 Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 menentukan :

Untuk mewujudkan tujuan penataan ruang wilayah sebagaimana dalam Pasal 8 ditetapkan strategi dan kebijakan penataan ruang wilayah.

Berdasarkan pasal tersebut, maka Pemerintah membuat suatu strategi dan kebijakan dalam upaya penataan ruang wilayah Kabupaten Gunungkidul agar tujuan penataan ruang dapat tercapai.

Pemanfaatan ruang, di Kabupaten Gunungkidul harus menggunakan izin. Pasal 89 ayat (1), (2) dan (4) Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 berisi mengenai Ketentuan Perijinan, menentukan :

- (1) Setiap orang yang akan memanfaatkan ruang wajib memiliki izin pemanfaatan ruang.
- (2) Ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada Bupati melalui SKPD yang membidangi tata ruang.
- (4) Setiap orang yang telah memiliki ijin pemanfaatan ruang dalam pelaksanaan, pemanfaatan ruang harus sesuai dengan ijinnya.

Berdasarkan pasal tersebut, bahwa setiap orang yang akan memanfaatkan ruang wajib mendapatkan ijin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang dan setelah memperoleh ijin tersebut, dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang harus sesuai dengan ijin yang diajukan.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, sudah jelas bahwa ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan yang ada sudah mengatur mengenai penggunaan dan pemanfaatan kekayaan desa dalam hal ini dikhususkan pada tanah kas desa. Kabupaten Gunungkidul memiliki 18 Kecamatan dan dalam penelitian ini Kecamatan Wonosari digunakan sebagai lokasi penelitian dengan mengambil dua desa sebagai sampel berdasarkan 10 % dari jumlah desa yang ada di Kecamatan Wonosari, yaitu Desa Kepek dan Desa Baleharjo. Berdasarkan pengamatan dan penelitian penulis maupun menggali informasi dari para

Perangkat Desa dan dari masyarakat pada umumnya penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa masih banyak yang belum memperoleh ijin dan status pemanfaatannya pun masih belum jelas apakah sewa-menyewa, pinjam pakai, bangun serah guna atau serah guna bangun. Pihak-pihak yang menjadi penyewa tanah kas desa juga belum jelas apakah pihak-pihak itu adalah pihak-pihak yang diperbolehkan untuk menyewa tanah kas desa tersebut.

#### B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa di Kecamatan Wonosari, Kabupaten Gunungkidul?
2. Apakah penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa di Kecamatan Wonosari telah mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011?

#### C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa di Kecamatan Wonosari, Kabupaten Gunungkidul ?
2. Untuk mengetahui apakah penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa telah mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011.

#### D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya pada bidang hukum Pertanahan mengenai pelaksanaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa dalam rangka mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) suatu daerah.
2. Secara praktis, penelitian hukum ini diharapkan bermanfaat bagi Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam memberi sosialisasi mengenai penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa.

#### E. Keaslian Penelitian

Penulisan Skripsi yang berjudul “ Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa Dalam Mewujudkan Tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 “ adalah merupakan karya asli dari penulis. Rumusan masalah ini bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari karya penulis lain. Hal ini dapat dibuktikan dengan hasil penelitian yang berupa skripsi-skripsi lain dengan obyek yang sama yaitu tanah kas desa, hanya saja mengenai rumusan masalah yang diteliti berbeda.

1. Priska Tia Setyawan, Nomor Mahasiswa ( 07 05 09727 ),Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Tahun 2011.
  - a. Judul skripsi : Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Terhadap Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009.

b. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimanakah pelaksanaan fungsi Pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Terhadap Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009 ?
- 2) Apakah pengawasan dalam hal pemanfaatan tanah kas desa mewujudkan kepastian hukum ?

c. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui bagaimana fungsi pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Terhadap Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009.
- 2) Untuk mengetahui apakah pengawasan dalam hal pemanfaatan tanah kas desa telah mewujudkan kepastian hukum.

d. Kesimpulan

- 1) Dinas Pengendalian Daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap tanah kas desa telah berjalan dengan baik sesuai dengan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah.
- 2) Pengawasan pemanfaatan tanah kas desa telah mewujudkan kepastian hukum yaitu dengan dibentuk tim pengawasan pemanfaatan tanah kas desa dalam melaksanakan pengawasan berdasarkan SK Bupati. Dibentuknyua tim pengawasan pemanfaatan tersebut dalam

penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa sesuai dengan manfaatnya.

Perbedaannya adalah penelitian yang dilakukan oleh Priska Tia Setyawan lebih memfokuskan pada fungsi pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Terhadap Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009. Sedangkan penulis memfokuskan pada Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa dalam mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul.

2. Etika Handayani, Nomor Mahasiwa ( 03 05 08560 ), Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Tahun 2007.
  - a. Judul skripsi : Penggunaan Tanah Kas Desa di Desa Banyuraden Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman Untuk Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum Setelah Berlakunya Pasal VI Ketentuan Konversi UU Nomor 5 Tahun 1960 Juncto SK Gubernur DIY Nomor 82 Tahun 2003.
  - b. Rumusan Masalah  
Bagaimanakah penggunaan Tanah Kas Desa di Desa Banyuraden, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman untuk SPBU setelah berlakunya Pasal VI Ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto Surat Keputusan Gubernur DIY No. 82 Tahun 2003 ?
  - c. Tujuan Penelitian  
Untuk mengetahui penggunaan Tanah Kas Desa di Desa Banyuraden, Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman untuk SPBU setelah berlakunya

Pasal VI Ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto Surat Keputusan Gubernur DIY No. 82 Tahun 2003

d. Kesimpulan

Tanah Kas Desa di Desa Banyuraden, Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman untuk SPBU setelah berlakunya Pasal VI Ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto Surat Keputusan Gubernur DIY No. 82 Tahun 2003 telah dikonversi menjadi Hak Pakai Atas Tanah Negara dengan subyek tanah kas desa Pemerintahan Desa Banyuraden. Tanah kas desa disewakan kepada investor untuk didirikan SPBU. Sewa tersebut dituangkan dalam perjanjian sewa menyewa tanah kas desa antara Pemerintah Desa Banyuraden, Kecamatan Gamping dengan saudara Dwi Tjahjono HS, SH, MM Nomor 02/LD/BNR/VIII/2003 yang memuat tentang kesepakatan para pihak untuk mengadakan perjanjian sewa menyewa. Karena tanah kas desa tersebut awalnya merupakan tanah sawah, maka tanah kas desa tersebut harus diubah penggunaannya ( alih fungsi ) dari tanah pertanian menjadi non pertanian. Berdasarkan Pasal 13 SK Gubernur DIY Nomor 82 Tahun 2003 ditentukan bahwa Pemerintah berkewajiban menanggung biaya Proses Perubahan Peruntukan dan Pensertipikatan Tanah Kas Desa, tetapi dalam sewa menyewa Tanah Kas Desa Banyuraden yang digunakan untuk SPBU, perubahan peruntukan tanah kas desa yang dilakukan antara Pemerintah Desa dengan Investor dilakukan oleh Investor karena keuangan Desa Banyuraden terbatas.

Dengan demikian pemanfaatan Tanah Kas Desa Banyuraden yang digunakan untuk SPBU hampir semua berdasarkan SK Gubernur DIY Nomor 82 Tahun 2003 kecuali mengenai biaya Proses Perubahan Peruntukan (biaya alih fungsi).

Perbedaannya adalah penelitian yang dilakukan oleh Etika Handayani lebih memfokuskan pada penggunaan Tanah Kas Desa di Desa Banyuraden, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman untuk SPBU setelah berlakunya Pasal VI Ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juncto Surat Keputusan Gubernur DIY No. 82 Tahun 2003. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Etika Handayani juga membahas mengenai alih fungsi tanah kas desa dari tanah pertanian menjadi tanah non pertanian beserta pihak yang membiayai proses perubahan peruntukan tersebut didasarkan pada SK Gubernur DIY Nomor 82 Tahun 2003.

Penulis memfokuskan pada Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa dalam mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2011. Penulis mengambil lokasi penelitian yang berbeda pula yaitu di Kabupaten Gunungkidul dihubungkan dengan tujuan Rencana Tata Ruang wilayah.

#### F. Batasan Konsep

Penelitian hukum yang berjudul “PENGUNAAN DAN PEMANFAATAN TANAH KAS DESA DALAM MEWUJUDKAN TUJUAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH” dengan batasan konsep sebagai berikut :

### 1. Penggunaan Tanah

Penggunaan tanah adalah wujud tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia (Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, Pasal 1 angka 3).

### 2. Pemanfaatan Tanah

Pemanfaatan tanah adalah kegiatan untuk mendapat nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya (Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, Pasal 1 angka 4).

### 3. Tanah Kas Desa

Tanah Kas Desa adalah tanah milik desa berupa tanah bengkok/lungguh, pengarem-arem, titisara, kuburan, jalan-jalan desa, penggembalaan hewan, danau-danau, tanah pasar desa, tanah keramat, lapangan-lapangan dan tanah yang dikuasai oleh pemerintah desa (Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008, Pasal 1 angka 8).

### 4. Rencana Tata Ruang Wilayah

Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang (Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, Pasal 1 angka 16).

Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional (Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, Pasal 1 angka 17).

## G. Metode Penelitian

## 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat sebagai data utamanya. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu pemecahan masalah yang diteliti dengan menggambarkan atau melukiskan apa yang dinyatakan oleh orang selaku responden secara tertulis dan lisan serta tingkah laku yang nyata yang diteliti dan dipelajari secara utuh.<sup>2</sup>

## 2. Sumber Data

Data penelitian terdiri dari data primer dan data sekunder.

- a. Data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber dengan cara mengajukan kuisioner dan wawancara langsung sebagai data utama.
- b. Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.
  - 1) Bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terdiri dari :
    - a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
    - b) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
    - c) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hlm. 250

- d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
  - e) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Aturan Lebih Lanjut dari Ketentuan Konversi dalam UUPA dari Pasal I-IX Memuat Pengaturan Tanah Yang Tunduk Pada Hukum Indonesia atau Adat
  - f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa
  - g) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Tanah Kas Desa Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
  - h) Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 82 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, Sewa-menyewa Tanah Kas Desa Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
  - i) Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah ( RTRW ) Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030
  - j) Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa
- 2) Bahan hukum sekunder meliputi literatur yang berkaitan dengan Tanah Kas Desa dan Rencana Tata Ruang Wilayah serta literatur-

literatur lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti serta arsip-arsip dari instansi yang terkait.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dipergunakan, penulis adalah sebagai berikut :

#### a. Studi lapangan dengan menggunakan :

- 1) Kuesioner yaitu daftar pertanyaan tertulis yang diajukan kepada responden yang bertujuan untuk memperoleh data yang diperlukan.
- 2) Wawancara yaitu suatu proses komunikasi untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada narasumber yang tujuannya untuk memperoleh data yang diperlukan.

#### b. Studi pustaka yaitu mempelajari dan memahami berbagai peraturan perundang-undangan serta buku-buku yang berhubungan dengan masalah yang diteliti yang didukung dengan sumber pustaka.

### 4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Wonosari, Kabupaten Gunungkidul. Kabupaten Gunungkidul terdiri dari 18 kecamatan. Satu Kecamatan yang dijadikan sebagai sampel adalah kecamatan Wonosari, karena Kecamatan Wonosari adalah kecamatan yang tingkat penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desanya paling banyak digunakan dan dimanfaatkan untuk berbagai kegiatan. Kecamatan Wonosari juga merupakan ibu kota

kabupaten dan sebagian besar pembangunan daerah ditumpukan di Kecamatan Wonosari.

Kecamatan Wonosari terdiri dari 14 desa, dari 14 desa tersebut penulis mengambil sampel 10 % dari jumlah keseluruhan yaitu 2 desa, yaitu Desa Kepek dan Desa Baleharjo. Alasan mengapa diambil sampel kedua desa tersebut, karena berdasarkan pengamatan yang kemudian ditindaklanjuti dengan penelitian dan tanya jawab baik dengan Pejabat Kantor Kecamatan dan Perangkat Desa, kedua desa inilah yang penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desanya lebih banyak karena letaknya di kota dan lebih strategis dibanding desa yang lainnya. Letak kedua desa tersebut juga ditengah kota, mengingat Kabupaten Gunungkidul sebagian kecamatan dan desanya banyak yang belum berkembang.

#### 5. Populasi dan sampel

Sebagai populasi dalam penelitian ini adalah keseluruhan dari obyek yang menjadi pengamatan. Populasi dalam penelitian ini adalah 14 desa di Kecamatan Wonosari, kemudian diambil 10 % dari jumlah populasi untuk dijadikan sampel yaitu 2 desa. Desa tersebut yaitu Desa Kepek dan Desa Baleharjo.

Teknik pengambilan sampel dari 2 desa ini dilakukan dengan cara Purposive Sampling yaitu sampel yang diambil sudah ditentukan atau dipilih berdasarkan suatu alasan tertentu, karena desa tersebut penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desanya lebih banyak.

## 6. Responden dan narasumber

### a) Responden

Responden dalam penelitian ini adalah :

Warga masyarakat yang menggunakan dan memanfaatkan tanah kas desa di Desa Kepek dan Desa Baleharjo yang jumlah keseluruhannya adalah 47. Pengambilan sampel dalam penelitian ini diambil 50 % dari jumlah keseluruhan masyarakat yang menggunakan dan memanfaatkan tanah kas desa sebanyak 20 responden.

### b) Narasumber

Sebagai narasumber antara lain :

- 1) Kepala Sub. Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul
- 2) Kepala Kasi. IPDS (Integrasi Pengolahan dan Diseminasi Statistik) Kabupaten Gunungkidul
- 3) Sekertaris BAPPEDA (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) Kabupaten Gunungkidul
- 4) Kasi. Tata Pemerintahan Kecamatan Wonosari
- 5) Kepala Desa Baleharjo dan Kepala Desa Kepek
- 6) Sekertaris Desa Baleharjo dan Sekertaris Desa Kepek

## 7. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu suatu analisis yang menghasilkan data deskriptif analatis, yaitu apa yang dinyatakan responden

secara tertulis maupun lisan dan dalam perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.<sup>3</sup>

Berdasarkan analisis tersebut, untuk menarik kesimpulan maka digunakan metode berfikir induktif yaitu menarik kesimpulan dengan proses awal yang khusus (sebagai hasil penelitian) dan berakhir dengan suatu kesimpulan (pengetahuan baru)<sup>4</sup> berupa peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa Dalam Rangka Mewujudkan Tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011.

---

<sup>3</sup> *Ibid, hlm. 32*

<sup>4</sup> Bambang Suyono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta:Raja Grafindo, 2003, hlm.10