

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>1</sup> Tanah merupakan salah satu sumber kehidupan yang sangat penting bagi manusia, baik dalam fungsinya sebagai sarana untuk mencari penghidupan diberbagai bidang seperti pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, industri, maupun yang dipergunakan sebagai tempat untuk bermukim dengan didirikannya perumahan sebagai tempat tinggal. Demikian pentingnya kegunaan tanah bagi hidup dan kehidupan manusia, maka campur tangan Negara melalui aparatnya dalam tatanan hukum pertanahan merupakan hal yang mutlak.<sup>2</sup> Campur tangan Negara dalam penggunaan tanah bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Hal ini diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menentukan bahwa:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan pasal tersebut, maka seluruh kekayaan alam baik dipermukaan bumi maupun di dalam bumi, penguasaannya ada pada Negara

---

<sup>1</sup> Effendi Perangin-angin, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hal.17.

<sup>2</sup> Hambali Thalib, 2009, *Sanksi Pidana Dalam Konflik Pertanahan; Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan Di Luar Kodifikasi Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, hal.1.

dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Wewenang menguasai dari Negara untuk mencapai kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan. Dalam menjalankan wewenang tersebut Negara merupakan organisasi kekuasaan rakyat yang tertinggi. Hal ini berarti, bahwa dengan dikuasainya bumi, air, dan kekayaan alam oleh Negara, pemerataan atas hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam ini dapat tercapai.<sup>3</sup> Hal ini juga diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih sering disebut dengan UUPA.

Dalam Pasal 2 ayat (1), (2), (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ditentukan bahwa:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-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 dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

---

<sup>3</sup> Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah (Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH)*, Rajawali Pers, Jakarta, hal.14-15.

- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) maka segala bentuk kekayaan alam Bangsa 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. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) dan (3) maka Negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan tertinggi berwenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hal tersebut dilakukan dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka rakyat yang adil dan makmur. Berdasarkan Pasal 2 ayat (4) maka kekuasaan Negara atas tanah yang dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum

dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atau mememberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, jawatan, atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Berdasarkan Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ditentukan bahwa:

Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat 1 ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Hal ini berarti bahwa, hak menguasai dari Negara memberi wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya yang sesuai dengan keadaan daerahnya masing-masing. Kemudian hak menguasai dari Negara maka diatur macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah. Sejak berlakunya UUPA hak atas tanah adat dan barat dikonversi menjadi hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yaitu:

- (1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 ialah:
  - a. Hak milik
  - b. Hak guna usaha
  - c. Hak guna bangunan
  - d. Hak pakai
  - e. Hak sewa
  - f. Hak membuka tanah
  - g. Hak memungut hasil hutan
  - h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Hal ini berarti bahwa terdapat macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada orang/badan hukum yang dapat digunakan dalam memanfaatkan/mengusahakan tanah. Hak atas tanah ini memberikan kewenangan untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan atau mengambil manfaat tertentu dari suatu bidang tanah tertentu. Hak atas tanah tersebut terdiri dari hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak milik atas satuan rumah susun, hak sewa, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan yang ketentuannya terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Hak-hak lain yang tidak disebutkan dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria akan ditetapkan ke dalam bentuk Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara yang ada pada Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria.

Berkaitan dengan konversi hak atas tanah Pasal VI Ketentuan Konversi

Undang-Undang Pokok Agraria menentukan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, yaitu: hak vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggadu, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini”.

Apabila merujuk pada Pasal VI Ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria di atas maka Tanah Kas Desa yang dikelola oleh Pemerintah Desa berdasarkan Hak Aggadu dikonversi menjadi Hak Pakai. Pengaturan

mengenai Hak Pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria menentukan bahwa Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberikan wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian pemilik tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan dalam undang-undang ini.

Penatagunaan tanah sebagai bagian dari hukum agraria nasional mempunyai landasan hukum Pasal 14 dan 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 ditentukan bahwa salah satu tujuan penatagunaan tanah adalah mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Rencana pemanfaatan ruang pada dasarnya adalah rencana pemanfaatan tanah. Artinya kegiatan penatagunaan tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kegiatan Penataan Ruang. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ditentukan bahwa Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007

tentang Penataan Ruang ditentukan bahwa kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman, perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

Setiap desa memiliki tanah desa yang berupa Tanah Kas Desa, tanah bengkok, titisara, panganan, kuburan dan yang sejenis yang dikuasai desa dan merupakan kekayaan desa. Selanjutnya di dalam Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditentukan bahwa:

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 ketentuan yang di atas, dapat diketahui bahwa salah satu aset dari desa adalah Tanah Kas Desa. Penggunaan ataupun pemanfaatan Tanah Kas Desa digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, yang diharapkan mampu meningkatkan pendapatan dari desa tersebut. Secara umum Tanah Kas Desa merupakan tanah yang dimiliki pemerintahan desa yang kekayaannya dioptimalkan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, kesejahteraan masyarakat desa. Artinya bahwa pengelolaan kekayaan desa harus berdayaguna dan berhasil guna untuk meningkatkan pendapatan desa.

Berdasarkan Pasal 1 angka 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa, tanah desa adalah tanah yang dikuasai dan atau dimiliki oleh Pemerintah

Desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan sosial. Bentuk pemanfaatan aset desa berdasarkan Pasal 11 ayat

(2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 adalah:

Bentuk pemanfaatan aset desa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), berupa:

- a. Sewa
- b. Pinjam pakai
- c. Kerjasama pemanfaatan, dan
- d. Bangun serah guna dan bangun guna serah

Kemudian dalam Pasal 12 ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 ditentukan bahwa:

- (1) Pemanfaatan kekayaan desa berupa sewa sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf a, tidak merubah status kepemilikan aset desa.
- (2) Jangka waktu sewa sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang.
- (3) Sewa aset desa dilaksanakan berdasarkan perjanjian yang sekurang-kurangnya memuat:
  - a. Para pihak yang terlibat dalam perjanjian;
  - b. Objek perjanjian sewa;
  - c. Jenis, luas atau jumlah barang, besaran sewa dan jangka waktu;
  - d. Tanggung jawab penyewa atas biaya operasional dan pemeliharaan selama jangka waktu sewa;
  - e. Hak dan kewajiban para pihak;
  - f. Keadaan di luar kemampuan para pihak (*force majeure*); dan
  - g. Persyaratan lain yang dianggap perlu.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat diketahui bahwa pemanfaatan aset desa dapat dilakukan dengan sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan bangun serah guna dan bangun guna serah. Ini berarti bahwa semua itu dilakukan atas dasar menguntungkan desa atau sebagai sumber pendapatan asli desa. Salah bentuk pemanfaatan aset desa adalah sewa. Pemanfaatan aset desa berupa sewa tidak merubah status kepemilikan aset desa, jangka waktu



sewa selama 3 tahun dan dapat diperpanjang dan sewa aset desa dilaksanakan berdasarkan perjanjian.

Pemanfaatan aset desa berupa sewa biasanya digunakan untuk usaha ataupun untuk pertanian. Ada juga desa yang memanfaatkan aset desa desa yang berupa Tanah Kas Desa dengan cara sewa untuk digunakan pemukiman. Pemukiman adalah proses, cara, perbuatan memukimkan.<sup>4</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman ditentukan bahwa Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan. Rumah merupakan bagian dari permukiman. Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman ditentukan bahwa Rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta bagi pemiliknya. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 ditentukan bahwa salah satu tujuan Perumahan dan kawasan permukiman adalah untuk Mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi MBR.

---

<sup>4</sup> <https://kbbi.web.id/rumah.html>

Desa Caturtunggal merupakan salah satu desa di Kecamatan Depok Kabupaten Sleman. Caturtunggal adalah kawasan trans-sosial antara wilayah perkotaan dengan pedesaan, dengan perkembangan komunitas pendatang, pedagang, pengusaha, maupun pencari kerja.<sup>5</sup> Pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten. Salah satu bentuk Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon yaitu Tanah desa yang asal-usulnya dari Kasultanan dan Kadipaten dengan hak Anggaduh (Pasal 8 ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017). Seperti halnya pemerintahan desa yang lain, Desa Caturtunggal memiliki Tanah Kas Desa yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Desa. Pemanfaatan Tanah Kas Desa di Daerah Istimewa Yogyakarta diatur dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 ditentukan 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.

Berdasarkan pasal tersebut diketahui bahwa salah satu jenis Tanah Desa adalah Tanah Kas Desa, selanjutnya saya akan menggunakan kata

---

<sup>5</sup> <http://depokkec.slemankab.go.id/desa/desa-caturtunggal>.

Tanah Kas Desa dalam penulisan. Berdasarkan Pasal 59 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 ditentukan bahwa:

Setiap pengguna tanah desa dilarang:

- a. Mengalihkan izin kepada pihak lain;
- b. Menambah keluasan tanah desa yang telah ditetapkan dalam izin;
- c. Menggunakan tanah desa sebagai rumah tinggal;
- d. Menggunakan tanah desa yang berupa lahan sawah beririgasi untuk dialihfungsikan; dan
- e. Menggunakan tanah desa tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, bahwa setiap pengguna tanah desa dilarang untuk mengalihkan izin kepada pihak lain, dan menggunakan Tanah Kas Desa sebagai rumah tinggal. Sebelumnya Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman sudah mempunyai Peraturan tata ruang yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031. Di Padukuhan Mrican terdapat penggunaan Tanah Kas Desa dengan cara sewa untuk pemukiman. Penggunaan/pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk pemukiman di Padukuhan Mrican ini dimulai pada tahun 1960. Pada saat itu Tanah Kas Desa yang ada di Padukuhan Mrican merupakan tegalan (sawah), dengan seiring berjalannya waktu Tanah Kas Desa tersebut mulai ramai ditempati hingga sampai saat ini.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah pelaksanaan pemanfaatan Tanah Kas Desa

untuk pemukiman di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal telah sesuai dengan ketentuan Pasal 59 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis apakah pelaksanaan pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk pemukiman di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal Kecamatan Depok Kabupaten Sleman telah sesuai dengan ketentuan Pasal 59 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang lebih khususnya bagi Ilmu Hukum khususnya Hukum Pertanahan mengenai Pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk pemukiman di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal Kecamatan Depok Kabupaten Sleman.

#### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

- a. Pemerintah, yaitu: Memberi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam menata pemanfaatan Tanah Kas Desa.
- b. Bagi Masyarakat, yaitu: Memberikan masukan ataupun informasi secara tertulis kepada masyarakat mengenai pemanfaatan Tanah Kas Desa di Desa Caturtunggal Kecamatan Depok Kabupaten Sleman

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

#### **E. Keaslian Penelitian**

Sepengetahuan penulis bahwa Permasalahan Hukum / Skripsi yang diteliti merupakan penelitian yang sudah pernah dilakukan di Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta tetapi berbeda lokasi dan perumusan masalahnya. Hal ini dapat dibuktikan sebagai berikut:

1. a. Judul : Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Terhadap Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009.
- b. Identitas :
  - 1) Nama : Priska Tia Setyawan
  - 2) Fakultas : Ilmu Hukum
  - 3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
  - 4) Tahun Penelitian : 2011
- c. Rumusan Masalah : 1) Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan dinas pengendalian pertanahan terhadap tanah kas desa berdasarkan Peraturan Bupati Sleman No. 22 Tahun 2009?

2) Apakah pengawasan dalam hal pemanfaatan tanah kas desa mewujudkan kepastian hukum?

d. Tujuan Penelitian : 1) Untuk mengetahui, bagaimana fungsi pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan terhadap tanah kas desa berdasarkan Peraturan Bupati Sleman No. 22 tahun 2009.

2) Untuk mengetahui apakah pengawasan dalam hal pemanfaatan tanah kas desa telah mewujudkan kepastian hukum.

e. Hasil Penelitian : 1) Dinas Pengendalian Pertanahan 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. Dibentuknya tim dalam pelaksanaan pengawasan tersebut dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa sesuai dengan manfaatnya.

f. Perbedaan : Penelitian Priska difokuskan pada fungsi pengawasan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Terhadap Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009. Penulis memfokuskan pada Pelaksanaan Pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Pemukiman Di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal Berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa.

2. a. Judul : Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa Di Kecamatan Wonosari Dalam Mewujudkan Tujuan Rencana

Tata Ruang Wilayah Berdasarkan  
Peraturan Daerah Kabupaten  
Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011.

- b. Identitas :
- 1) Nama : Intri Ayu Murti
  - 2) Fakultas : Ilmu Hukum
  - 3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
  - 4) Tahun Penelitian : 2012
- c. Rumusan Masalah :
- 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?
- d. Tujuan Penelitian :
- 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.

e. Hasil Penelitian :

1) Penggunaan dan pemanfaatan  
tanah kas desa di Kecamatan  
Wonosari, Kabupaten Gunungkidul  
belum sesuai dengan Peraturan  
Bupati Nomor 23 Tahun 2008  
tentang Pedoman Pengelolaan  
Kekayaan Desa, karena  
penggunaan dan pemanfaatan tanah  
tersebut sebagian besar digunakan  
untuk pertokoan, bengkel, rumah  
makan, dan salon serta dalam  
penggunaan dan pemanfaatannya  
belum memperoleh ijin Gubernur.  
Pihak yang menggunakan dan

memanfaatkan tanah kas desa bukan pihak yang seharusnya diperbolehkan untuk menjadi pengguna dan pemanfaat tanah kas desa, selain itu penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa telah banyak merubah peruntukan yang semula tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.

- 2) Penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa belum dapat mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah seperti dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul. Belum dapat terwujudnya tujuan Rencana Tata Ruang tersebut dikarenakan dalam kenyataanya penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa sebagian digunakan untuk pertokoan dan didirikan bangunan

sehingga sifatnya menjadi non pertanian, sedangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tujuan penata ruang adalah mewujudkan wilayah kabupaten sebagai pusat pengembangan usaha yang bertumpu pada pertanian, perikanan, kehutanan, dan sumber daya lokal untuk mendukung destinasi wisata.

f. Perbedaan : Penelitian Intri Ayu difokuskan pada Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa di Kecamatan Wonosari dalam Mewujudkan Tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011. Penulis memfokuskan pada Pelaksanaan Pemanfaatan Tanah Kas Desa Untuk Pemukiman Di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal Berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa.

3. a. Judul : Pelaksanaan Penggunaan Tanah Kas Desa Untuk Tempat Pemakaman Di

Kecamatan Dukun, Kabupaten Magelang Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Magelang Tahun 2010-2030.

- b. Identitas :
- 1) Nama : Agustinus Thiovani Deri Andreanto
  - 2) Fakultas : Ilmu Hukum
  - 3) Universitas : Atma Jaya Yogyakarta
  - 4) Tahun Penelitian : 2013
- c. Rumusan Masalah : Apakah pelaksanaan penggunaan tanah kas desa untuk tempat pemakaman di Dusun Diwak, Desa Sumber, Kecamatan Dukun, Kabupaten Mangelang sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Magelang tahun 2010-2030.

d. Tujuan Penelitian : Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis apakah pelaksanaan penggunaan tanah kas desa untuk tempat pemakaman di Dusun Diwak, Desa Sumber, Kecamatan Dukun, Kabupaten Magelang sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang tahun 2010-2030.

e. Hasil Penelitian : Pelaksanaan penggunaan tanah kas desa di Dusun Diwak, Desa Sumber, Kecamatan Dukun, Kabupaten Magelang untuk tempat pemakaman tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Magelang yang berlaku dari tahun 2010 sampai dengan 2030 karena dalam hal ini penggunaan tanah kas desa harus memenuhi syarat dan prosedur pemanfaatan

tanah kas desa untuk tempat pemakaman.

f. Perbedaan : Penelitian Agustinus difokuskan pada Pelaksanaan Penggunaan Tanah Kas Desa Untuk Tempat Pemakaman Di Kecamatan Dukun, Kabupaten Magelang Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Magelang Tahun 2010-2030. Penulis memfokuskan pada Pelaksanaan Pemanfaatan Tanah Kas Desa Untuk Pemukiman Di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal Sleman Berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa.

#### **F. Batasan Konsep**

1. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan dianggap sudah siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan bahwa pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan

Wildavsky mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.<sup>6</sup>

2. Pemanfaatan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya. (Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah).
3. Tanah kas desa adalah bagian dari tanah desa yang dipergunakan untuk menunjang penyelenggaraan pemerintah desa (Pasal 1 angka 6 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa).
4. Pemukiman adalah bagian proses, cara, perbuatan memukimkan (Kamus Besar Bahasa Indonesia)

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan berfokus pada fakta sosial. Penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber yang berfokus pada data primer sebagai data utamanya dan data sekunder sebagai data pendukung.<sup>7</sup>

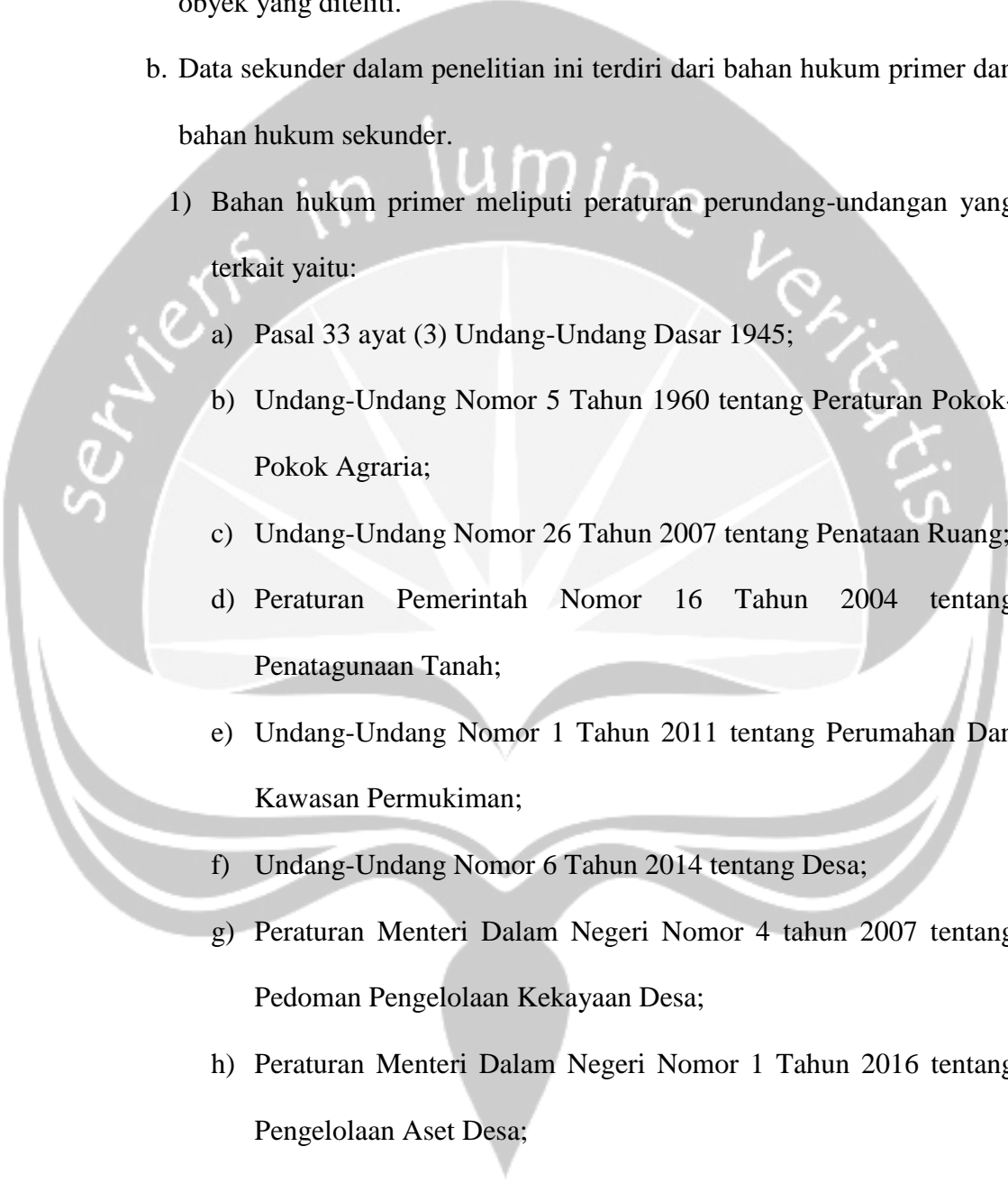
### **2. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder.

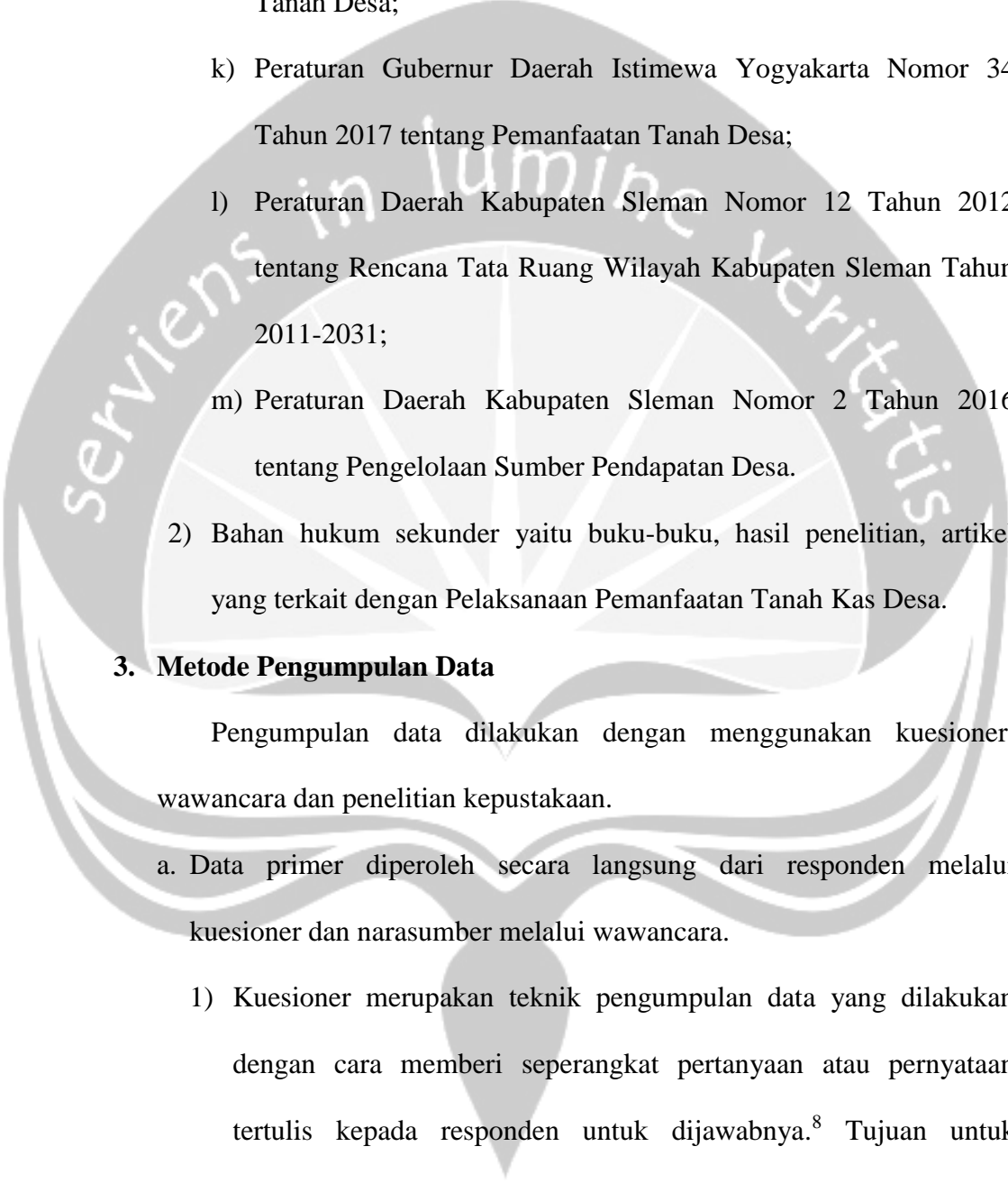
---

<sup>6</sup> Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, hal.70.

<sup>7</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, 1983, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.24.

- 
- a. Data primer diperoleh melalui kuesioner yang diberikan kepada responden dan wawancara secara langsung kepada narasumber tentang obyek yang diteliti.
  - b. Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.
    - 1) Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang terkait yaitu:
      - a) Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
      - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria;
      - c) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
      - d) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah;
      - e) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman;
      - f) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
      - g) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa;
      - h) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa;
      - i) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten;



- 
- j) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Desa;
  - k) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Tanah Desa;
  - l) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031;
  - m) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sumber Pendapatan Desa.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, hasil penelitian, artikel yang terkait dengan Pelaksanaan Pemanfaatan Tanah Kas Desa.

### **3. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan kuesioner, wawancara dan penelitian kepustakaan.

a. Data primer diperoleh secara langsung dari responden melalui kuesioner dan narasumber melalui wawancara.

- 1) Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawabnya.<sup>8</sup> Tujuan untuk mendapatkan informasi yang akurat dan jelas (baik yang bersifat terbuka maupun tertutup).

---

<sup>8</sup> Sugiyono, 2011, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, Alfabeta, Bandung, hal.199.

2) Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topic tertentu.<sup>9</sup>

b. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang pengumpulannya dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan yaitu mempelajari buku-buku literature dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

#### 4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di RW 07 dan RW 08 Padukuhan Mrican. Di Kabupaten Sleman terdapat dua kecamatan yang memiliki banyak Tanah Kas Desa yaitu Kecamatan Depok dan Kecamatan Mlati. Dari dua kecamatan tersebut diambil satu kecamatan secara *purposive sampling* artinya teknik mengambil sampel dengan menyesuaikan diri berdasar kriteria atau tujuan tertentu<sup>10</sup> yaitu Kecamatan Depok, karena di Kecamatan Depok terdapat satu desa yang menggunakan/memanfaatkan Tanah Kas Desa untuk pemukiman. Di Kecamatan Depok terdapat tiga desa. Dari tiga desa tersebut diambil satu desa secara *purposive sampling* dalam hal ini Desa Caturtunggal, karena di Desa Caturtunggal terdapat Tanah Kas Desa yang digunakan/dimanfaatkan untuk pemukiman yang sudah lebih dari 15 tahun. Di Desa Caturtunggal terdapat 20 padukuhan. Dari 20 Padukuhan tersebut diambil satu Padukuhan secara *random sampling* yaitu Padukuhan Mrican. Di Padukuhan Mrican terdapat

---

<sup>9</sup> Sugiyono, 2011, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D, Alfabeta, Bandung, hal.231.

<sup>10</sup> Murti Sumarni dan Salamah Wahyuni, 2005, *Metode Penelitian Hukum*, Andi, Yogyakarta, hal.77

sembilan RW. Dari sembilan RW tersebut yang memiliki tanah kas desa hanya tiga RW saja yaitu RW 06, RW 07 dan RW 08. Dari tiga RW tersebut diambil dua RW secara *random sampling* yaitu RW 07 dan RW 08. Di RW 07 ada tiga RT yaitu RT 17, 18 dan RT 19. Dari tiga RT diambil satu RT secara *random sampling* yaitu RT 18. Di RW 08 ada lima RT yaitu RT 20, 21, 22, 23 dan RT 24. Dari lima RT diambil tiga RT secara *random sampling* yaitu RT 20, 23 dan RT 24.

## 5. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat yang menggunakan Tanah Kas Desa untuk pemukiman yang sudah lebih dari 15 tahun di Padukuhan Mrican. Populasi berjumlah 122 orang yaitu 28 orang dari RT 18, 25 orang dari RT 21, 37 dari RT 23 dan 32 orang dari RT 24.

## 6. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasinya.<sup>11</sup> Sampel dalam penelitian ini sebanyak 25% dari populasi. Penentuan sampel ini menggunakan *random sampling* adalah teknik pengambilan sampel dimana semua individu didalam populasi baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama diberi kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi anggota sampel.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Burhan Ashshofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 79.

<sup>12</sup> Cholid Narbuko et al, 2002, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, hal.111.

## 7. Responden dan Narasumber

- a. Responden dalam penelitian ini diambil secara *random sampling* yaitu pengguna/pemanfaat Tanah Kas Desa untuk pemukiman yang sudah lebih dari 15 tahun, yang berjumlah 30 orang yaitu 7 orang dari RT 18, 6 orang dari RT 21, 9 orang dari RT 23 dan 8 orang dari RT 24 yang semuanya merupakan pengguna/pemanfaat Tanah Kas Desa untuk pemukiman di Padukuhan Mrican Desa Caturtunggal Kecamatan Depok Kabupaten Sleman.
- b. Narasumber penelitian ini adalah:
  - 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman;
  - 2) Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman;
  - 3) Kepala Desa Caturtunggal;
  - 4) Kepala Padukuhan Mrican;
  - 5) RT/RW Padukuhan Mrican.

## 8. Metode Analisis Data

Metode yang dipakai dalam menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif merupakan analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data-data yang dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.<sup>13</sup> Metode yang digunakan dalam menarik kesimpulan adalah metode berfikir induktif yaitu berfikir yang berangkat dari pengetahuan yang

---

<sup>13</sup> Suryo Sukanto, 1989, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 250.

bersifat umum kemudian menilai suatu kejadian yang khusus.<sup>14</sup> Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif merupakan metode penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan juga perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.<sup>15</sup> Dalam metode yang digunakan dalam menarik kesimpulan adalah metode berfikir induktif yaitu menarik kesimpulan dengan proses awal yang khusus dan berfikir dengan suatu kesimpulan yang bersifat umum.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 92.

<sup>16</sup> Soejono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, hal. 29.

## **H. Sistematika Skripsi**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian dan sistematika skripsi.

### **BAB II : PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tinjauan tentang penatagunaan tanah dan penataan ruang, tinjauan tentang tanah kas desa, tinjauan tentang permukiman, dan hasil penelitian.

### **BAB III : PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

