

**BAB IV**

**HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

**KENDALA DAN UPAYA PENANGGULANGAN DALAM**

**PROSES PERALIHAN TANAH KAS DESA KEPADA**

**MASYARAKAT OLEH PEMERINTAH DESA**

**1.1.Faktor Penyebab Penguasaan Secara Sepihak Oleh Masyarakat Terhadap Tanah Kas Desa**

Pelaksanaan proses peralihan tanah kas desa menjadi tanah milik masyarakat di Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya melibatkan beberapa tahap yang harus sesuai dengan peraturan yang berlaku, khususnya berdasarkan SK Gubernur No. 145.1/2549/PEMDES. Berikut adalah tahapan umum dalam proses tersebut:

4.1.1. Persiapan dan Perencanaan

1. Identifikasi Tanah Kas Desa:

- Menentukan dan mendata tanah kas desa yang akan dialihkan.
- Memastikan status hukum dan kepemilikan tanah sudah jelas.

2. Pengajuan Permohonan:

- Pihak desa mengajukan permohonan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk persetujuan peralihan tanah kas desa.
- Permohonan ini disertai dengan dokumen-dokumen pendukung seperti peta lokasi, surat keterangan tanah, dan rencana penggunaan tanah.

4.1.2. Penilaian dan Persetujuan

1. Penilaian oleh Pemerintah Daerah:

- Pemerintah kabupaten/kota menilai kelayakan permohonan berdasarkan peraturan yang berlaku.
- Jika disetujui, pemerintah daerah akan mengeluarkan rekomendasi untuk proses lebih lanjut.

2. Persetujuan dari Gubernur:

- Berdasarkan rekomendasi dari pemerintah kabupaten/kota, permohonan diajukan kepada gubernur untuk persetujuan akhir.
- Gubernur mengeluarkan Surat Keputusan (SK) yang menyetujui atau menolak peralihan tanah kas desa tersebut.

#### 4.1.3. Pelaksanaan Peralihan

1. Rapat Desa:

- Desa mengadakan rapat dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat desa untuk membahas rencana peralihan tanah.
- Hasil rapat dituangkan dalam berita acara yang disetujui oleh semua pihak terkait.

2. Penandatanganan Akta Peralihan:

- Setelah persetujuan dari gubernur, dilakukan penandatanganan akta peralihan tanah di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT) atau notaris.
- Akta peralihan harus mencakup semua detail mengenai tanah, pihak yang terlibat, dan ketentuan lainnya.

#### 4.1.4. Pendaftaran dan Sertifikasi

Pendaftaran di Badan Pertanahan Nasional (BPN):

- Akta peralihan tanah didaftarkan di kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat.
- BPN akan memproses pendaftaran dan menerbitkan sertifikat hak milik atas nama masyarakat yang menerima tanah tersebut.

#### 4.1.5. Pengawasan dan Evaluasi

Pengawasan oleh Pemerintah Desa dan Kabupaten:

- Pemerintah desa dan pemerintah kabupaten/kota melakukan pengawasan untuk memastikan tanah yang telah dialihkan digunakan sesuai dengan tujuan yang telah disetujui.
- Evaluasi berkala dilakukan untuk memastikan tidak ada penyimpangan dalam penggunaan tanah tersebut.

Tantangan dan Masalah yang Mungkin Timbul

1. Sengketa Tanah: Potensi sengketa antara masyarakat dan pihak desa atau antar warga terkait hak atas tanah.
2. Kepatuhan Terhadap Prosedur Hukum: Memastikan semua tahapan dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku untuk menghindari masalah hukum di kemudian hari.
3. Transparansi dan Akuntabilitas: Pentingnya transparansi dalam proses peralihan agar tidak menimbulkan ketidakpuasan atau kecurigaan di masyarakat.

Penguasaan menurut Satjipto Rahardjo<sup>76</sup> mempunyai unsur faktual dan adanya sikap batin. Artinya secara faktual adanya hubungan nyata antara seseorang dengan barang (tanah) yang ada dalam kekuasaan, sehingga pada saat itu ia tidak memerlukan legitimasi lain kecuali bahwa barang itu ada di tangannya. Sedangkan sikap batin artinya adanya maksud untuk menguasai atau menggunakannya.

Penguasaan atas suatu barang merupakan modal yang penting dalam kehidupan manusia dan juga kehidupan masyarakat. Oleh karena itu tidak bisa diabaikan oleh hukum. Sekalipun soal penguasaan adalah bersifat faktual, namun hukum pun dituntut untuk memberikan keputusan mengenai hal itu. Apabila hukum mulai masuk maka ia harus memutuskan apakah seseorang akan mendapat perlindungan ataukah tidak. Apabila ia memutuskan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap penguasaan seseorang atas suatu barang, maka ia akan melindungi orang tersebut dari gangguan orang-orang lain.

Menurut Pasal 529 BW kedudukan berkuasa atau hak menguasai memberikan kepada pemegang haknya kedudukan berkuasa tersebut kewenangan untuk mempertahankan atau menikmati benda yang dikuasai tersebut sebagaimana layaknya seorang pemilik.<sup>77</sup> Oleh karena itu, atas suatu benda yang tidak diketahui pemiliknya secara pasti, seorang pemegang

---

<sup>76</sup> Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. 1982. Hal. 104

<sup>77</sup> Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Harta Kekayaan: Kedudukan Berkuasa & Hak Milik (dalam Sudut Pandang KUH Perdata)*. Jakarta: Kencana. 2003, hal.14.

kedudukan berkuasa dapat dianggap sebagai pemilik dari kebendaan tersebut. Lebih lanjut diungkapkan, bahwa untuk berada dalam kedudukan berkuasa, seseorang harus bertindak seolah-olah orang tersebut adalah pemilik dari benda yang berada di dalam kekuasaannya tersebut. Ini berarti hubungan hukum antara orang yang berada dalam kedudukan berkuasa dengan benda yang dikuasainya adalah suatu hubungan langsung antara subjek hukum dengan objek hukum yang melahirkan hubungan hukum kebendaan, yang memberikan kepada pemegang keadaan berkuasanya suatu hak kebendaan untuk mempertahankan terhadap setiap orang (*droit de suite*) dan untuk menikmati, memanfaatkan serta mendayagukannya untuk kepentingan dari pemegang kedudukan berkuasa itu sendiri.

Seperti seorang penyewa dalam keadaan sewa menyewa dengan pemilik barang, tidaklah menyebabkan penyewa tersebut dalam kedudukan berkuasa. Juga tidak melahirkan hubungan kebendaan, karena tidak ada hubungan langsung antara penyewa dengan bendanya, yang ada hanya hubungan dalam lapangan perikatan yang lahir dari perjanjian sewa menyewa. Selain itu penyewa tidak akan menjadi seorang yang akan memiliki benda tersebut.

Boedi Harsono dalam hubungannya dengan hak penguasaan atas tanah menyatakan, bahwa konsep penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, dan dalam arti yuridis. Juga beraspek perdata dan beraspek publik. Selanjutnya dinyatakan, bahwa penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang

hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Walaupun dalam penguasaan secara yuridis memberi wewenang untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, namun dalam kenyataannya penguasaan fisiknya dapat dilakukan pihak lain, seperti jika tanah itu disewakan. Atau jika tanah itu dikuasai secara fisik pihak lain tanpa hak, maka pemilik tanah berdasar hak penguasaan yuridisnya berhak menuntut diserahkan kembali tanah dimaksud secara fisik kepadanya.<sup>78</sup>

Hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. “*Sesuatu*” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah, seperti antara Hak Milik dengan Hak Guna Usaha.<sup>79</sup>

Deskripsi di atas menunjukkan, bahwa dalam penguasaan ada dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu: Pertama, adanya kenyataan bahwa subjek menguasai atau menggunakan objek dimaksud, dan kedua, adanya sikap batin bahwa subjek dimaksud memang punya keinginan untuk menguasai atau menggunakan objeknya. Konsekuensinya pemegang kedudukan berkuasa mempunyai suatu hak untuk mempertahankan, menikmati, memanfaatkan, dan mendayagunakan benda yang ada dalam penguasaannya

---

<sup>78</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*. Op.Cit, hal.2

<sup>79</sup> *Ibid*, hal. 24.

dengan tidak meninggalkan kewajibannya.

Pemilikan mempunyai sosok yang lebih jelas dan pasti. Menurut Fitzgerald, ciri hak-hak dalam pemilikan, yakni:

- 1) Pemilik mempunyai hak memiliki barangnya. Ia mungkin tidak memegang atau menguasai barang tersebut, oleh karena barang tersebut mungkin telah direbut daripadanya oleh orang lain. Sekalipun demikian, hak atas barang itu tetap ada pada pemegang hak semula;
- 2) Pemilik biasanya mempunyai hak untuk menggunakan dan menikmati barang yang dimilikinya, yang pada dasarnya merupakan kemerdekaan bagi pemilik untuk berbuat terhadap barangnya;
- 3) Pemilik mempunyai hak untuk menghabiskan, merusak atau mengalihkan barangnya. Pada orang yang menguasai suatu barang, hak untuk mengalihkan itu tidak ada padanya karena adanya asas *memo dat quod non habet*, oleh karena si penguasa tidak mempunyai hak dan karenanya juga tidak dapat melakukan pengalihan hak kepada orang lain;
- 4) Pemilikan tidak mempunyai ciri yang tidak mengenal pembatasan jangka waktu. Ciri ini sekali lagi membedakan dari penguasaan, oleh karena yang disebut terakhir terbuka untuk penentuan lebih lanjut di kemudian hari, sedang pada pemilikan secara teoritis berlaku untuk selamanya;
- 5) Pemilikan mempunyai ciri yang bersifat sisa. Seorang pemilik tanah dapat menyewakan tanahnya kepada A, memberikan hak untuk melintasi tanahnya kepada B, dan kepada C memberikan hak yang lain lagi, sedang ia tetap memiliki hak atas tanah itu yang terdiri dari sisanya sesudah hak-

haknya itu ia berikan kepada mereka itu. Dibandingkan dengan pemilik hak untuk melintasi tanah itu, maka hak dari pemilik bersifat tidak terbatas. Di sini akan dinyatakan, bahwa hak yang pertama bersifat menumpang pada hak pemilik yang asli dan keadaan ini disebut sebagai *ius in re aliena*.<sup>80</sup>

Macpherson menyatakan, bahwa milik dirumuskan sebagai suatu hak yang dapat berlaku baik bagi tanah, atau untuk harta benda perseorangan yang ada. Memiliki suatu pemilikan adalah memiliki hak, artinya suatu klaim yang bersifat memaksa terhadap suatu kegunaan atau manfaat sesuatu, baik itu hak untuk ikut menikmati sumber umum maupun suatu hak perseorangan atas harta benda tertentu. Jadi yang membedakan antara harta milik dengan sekedar pemilikan sementara adalah bahwa milik itu merupakan suatu klaim yang dapat dipaksakan oleh masyarakat atau negara, oleh adat, kesepakatan atau hukum.<sup>81</sup>

Relevan dengan konsep milik di atas, Mac Iver menyatakan, bahwa hak milik bukanlah kekayaan, tetapi hak untuk mengawasi, mengusahakan, menggunakan, atau untuk menikmati kekayaan atau milik. Sedangkan Panesar menyatakan, bahwa konsep milik atau pemilikan lebih menunjuk pada hak daripada bendanya, yaitu yang diungkapkan dengan istilah: "*property, in legal term, therefore means a right to thing rather than the things itself*".

Dengan demikian, milik atau pemilikan bukan hanya sekedar

---

<sup>80</sup> Satjipto Rahardjo. *Op., Cit.* hal.106-107.

<sup>81</sup> C.B. Macpherson. *Property: Mainstream and Critical Positions. Pemikiran Dasar tentang Hak Milik.* Terjem. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Jakarta. 1989, hal.3.

hubungan antara seseorang atau badan hukum dengan benda atau barang yang mempunyai nilai yang secara hukum dapat dikuasai, tetapi hubungan hukum itu menjadikan subjek hukum memperoleh apa yang disebut hak. Jadi konsepsi di atas menunjukkan, bahwa dalam pemilikan terkandung makna penguasaan di dalamnya, sedangkan dalam penguasaan belum tentu terkandung makna pemilikan.

Dalam struktural pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah pusat sangat berbeda dengan apa yang dilaksanakan oleh pemerintah desa sehingga segala bentuk peraturan ataupun acuan yang seharusnya dilaksanakan kadang tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Hal ini disebabkan banyak berbagai hal yang diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Faktor budaya

Dilihat dari perkembangan dari jaman ke jaman di Indonesia adalah tempat berkembangnya berbagai kerajaan. Dimana setelah Indonesia merdeka pengaruh sistem kerajaan itu masih sangat besar dalam pola hidup bermasyarakat. Sehingga seolah-olah dalam lingkungan bermasyarakat masih terjadi adanya kasta-kasta yang secara tidak langsung akan memberi pembeda antara masyarakat satu dengan masyarakat yang lainnya. Adanya kebiasaan pada masa sebelumnya yang menganggap suatu jabatan pemerintah adalah merasa seperti raja di daerahnya sehingga segala perintah ataupun kehendak dari seorang pejabat seperti titah raja yang harus dijalankan meskipun mengesampingkan peraturan-peraturan yang berlaku. Atau pun adanya

kesengajaan dari pejabat yang bersangkutan yang merasa memiliki segala kekuatan untuk dengan sengaja mengalihkan dengan menyalahgunakan kewenangannya untuk memiliki atau menjual tanah-tanah yang dimiliki oleh pemerintah desa kepada pihak lain yang tidak berhak.

## 2. Faktor ekonomi

Adanya perasaan ingin dianggap orang yang kaya sehingga sering dianggap apabila memegang suatu jabatan harus mempunyai kekayaan diatas rata-rata dari warga masyarakatnya. Dengan demikian sangat memberi pengaruh kepada pejabat untuk merasa kaya sehingga merasa mempunyai nilai lebih dari masyarakat, hal ini kadang akan berdampak pada pengaruh kinerja pejabat itu sendiri yang kadang akan menyalah gunakan jabatannya dalam memberi pelayanan pada masyarakat, sehingga untuk memenuhi hasrat tersebut kemungkinan juga akan melakukan dengan segala cara agar tercapai untuk menjadi kaya yang kemungkinan dengan salah satu cara yang ditempuh adalah dengan mengubah status tanah kas desa untuk dijadikan miliknya atau dijual kepada pihak lain.

## 3. Faktor pemerintahan

Faktor pemerintahan ini sangat berpengaruh terhadap jalanya birokrasi dimana sangat penting bagaimana pemerintah pusat dapat mengimplementasikan peraturan dan kebijakan yang harus dijalankan oleh pemerintahan yang ada pada tingkat di bawahnya hingga pada

pemerintahan paling bawah yang langsung melayani kepentingan masyarakat. Dengan adanya pengalihan tanah kas desa ini dapat menjadi salah satu contoh dimana pelaksanaan birokrasi pemerintahan yang kurang maksimal sehingga terjadi suatu keadaan dimana masyarakat yang harus manut dan melayani kepentingan pejabat birokrat yang seharusnya mampu mengayomi dan mengabdikan pada kepentingan masyarakatnya.

#### 4. Faktor geografis

Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung yang berada di wilayah Kabupaten Tasikmalaya adalah suatu daerah dimana merupakan daerah yang berbukit bukit dan cukup jauh dari pemerintahan Kabupaten Tasikmalaya. Dengan demikian sangat dimungkinkan terjadi pengawasan yang kurang maksimal dari pemerintah Kabupaten Tasikmalaya sehingga terjadi penyelewengan dan menggunakan kewenangan jabatan untuk kepentingan pribadi.

#### 5. Faktor pendidikan

Pada umumnya warga masyarakat yang terpencil dan jauh dari perkotaan sangat rendah dalam menempuh pendidikan. Sehingga tingkat kecerdasan masyarakat juga sangat menentukan tingkat pola pikir dan juga perilaku masyarakat desa Sukapada itu sendiri, sehingga dalam kasus perpindahan hak atas tanah kas desa ini merupakan ekspresi tentang tingkat pendidikan yang rendah sehingga dalam masyarakat ini tidak mampu untuk bertindak untuk mempertahankan

hak tanah yang dimilikinya.

#### 6. Faktor hukum

Dalam kejadian peristiwa perpindahan kepemilikan tanah kas desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya ini salah satu penyebabnya adalah kurangnya kesadaran bersama atas pensertipikatan atas tanah yang menjadi milik desa sehingga tanah yang telah dimiliki berdasarkan hukum adat setempat setelah berlakunya UUPA belum diurus tentang pensertipikatannya. Di sini sangat dibutuhkan peran serta pemerintah Kabupaten Tasikmalaya untuk terus menerus mengadakan penyuluhan hukum terhadap masyarakat secara periodik agar muncul suatu kesadaran masyarakat tentang apa arti pentingnya sertipikat dalam hak kepemilikan tanah yang seharusnya dimiliki oleh masyarakat Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya ini. Dalam pemerintahan sendiri akan timbul suatu kesadaran juga terhadap fungsi dan tanggung jawab seorang Kepala Desa atau Perangkat Desa terhadap desa dan masyarakatnya, sehingga tidak akan terjadi tindakan peralihan akan hak tanah kas desa kepada pihak lain yang merupakan kesengajaan dari kepala desa ataupun perangkat desa. Sehingga peristiwa peralihan hak atas tanah kas desa ini dapat memberi pelajaran yang sangat penting bagi masyarakat dan juga bagi pemerintah Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya itu sendiri.

Dari pemaparan di atas menurut pendapat penulis dapat dianalisa,

bahwa terjadinya peralihan hak atas tanah kas desa yang terjadi di Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya ini dipengaruhi oleh beberapa hal yang sangat mendasar terhadap peristiwa tersebut, diantaranya yang menjadi persoalan pokok adalah tidak dijalkannya SK Gubernur no. 145.1/2549/Pemdes Perihal Persetujuan Tukar Menukar Sewa Kontrak dan Pelepasan Tanah Kas Desa) di Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya 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 yang kurang maksimal dipahami oleh pemerintah desa terutama mengenai pemahaman dalam bab III tentang kewenangan desa yang telah dipaparkan dalam Pasal 34 ayat (1) yang mencakup urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa meliputi :

- a. Sistem organisasi masyarakat adat;
- b. Pembinaan kelembagaan masyarakat;
- c. Pembinaan lembaga dan hukum adat;
- d. Pengelolaan tanah kas Desa; dan
- e. Pengembangan peran masyarakat Desa

Dari bunyi Pasal 34 ayat (1) tersebut dapat ditafsirkan bahwa kekayaan desa berasal dari hukum adat yang seharusnya dipelihara oleh masyarakat desa sesuai dengan asal usul desa tersebut yaitu tanah bengkok tersebut adalah tanah hak ulayat yang dimiliki oleh seluruh warga

masyarakat yang apabila dilepaskan juga harus mendapat persetujuan dari hasil musyawarah seluruh warga masyarakat itu sendiri, juga ada peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang kebijakan pelepasan tanah kas desa tersebut yaitu dengan hasil persetujuan masyarakat desa yang telah mendapat persetujuan dari lembaga desa dan pemerintah desa yang baru akan dimintakan kepada Bupati, kepala daerah yang berwenang untuk memberikan ijin dan persetujuannya.

Menurut pendapat penulis, apabila dilihat dari SK Gubernur no. 145.1/2549/Pemdes Perihal Persetujuan Tukar Menukar Sewa Kontrak dan Pelepasan Tanah Kas Desa) di Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya 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 dalam peralihan hak tanah kas desa ini perangkat desa dengan serta merta menyepelkan peraturan yang harus menjadi pedoman dalam mensikapi permasalahan yang ada akan tetapi kemungkinan yang terjadi adalah para perangkat desa justru memanfaatkan keadaan masyarakat yang tidak memahami peraturan ini untuk maksud dan kepentingannya sendiri.

Dalam hal ini sangat dibutuhkan peran serta pemerintah Kabupaten Tasikmalaya untuk terus menerus mengadakan penyuluhan hukum terhadap masyarakat secara periodik agar timbul suatu kesadaran masyarakat tentang apa arti pentingnya sertipikat dalam hak milik,

sehingga peristiwa peralihan hak atas tanah kas desa ini dapat dijadikan pelajaran bagi pemerintah desa yang seharusnya dimiliki oleh pemerintah Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya ini. Dalam pemerintahan sendiri akan timbul kepemilikan tanah yang Pemerintahan suatu kesadaran juga terhadap fungsi dan tanggung jawab seorang Kepala Desa atau Perangkat Desa terhadap desa dan masyarakatnya, sehingga tidak akan terjadi tindakan peralihan akan hak tanah kas desa kepada pihak lain yang merupakan kesengajaan dari kepala desa ataupun perangkat desa.

Merujuk pada konsep penguasaan dan pemilikan tersebut di atas, maka dapat dijelaskan faktor penyebab penguasaan secara sepihak oleh masyarakat terhadap tanah kas desa khususnya di Desa Sukapada lebih dikarenakan adanya unsur pembiaran oleh unsur pemerintahan desa. Unsur pembiaran tersebut terjadi pada masa lalu sekitar 28 tahun yang lalu dan masyarakat menggarap tanahkas desa yang belum dikelola oleh desa.<sup>82</sup>

Pembiaran tersebut disebabkan oleh adanya unsur permohonan yang dilakukan secara lisan oleh masyarakat desa Sukapada yang kemudian diberikan izin oleh unsur pemerintahan desa khususnya kepala desa dengan alasan akan dipergunakan sebagai tempat relokasi warga. Disebabkan tanah kas desa tidak mencukupi untuk relokasi warga yang terkena bencana alam, hal ini disebabkan tanah kas desa tersebut

---

<sup>82</sup> Hasil Wawancara dengan Saepudin selaku Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya, tanggal 13 April 2024.

dipergunakan untuk lahan pertanian dan permukiman<sup>83</sup>

Selain itu penguasaan atas tanah kas desa juga terjadi disebabkan oleh tetap dikuasainya tanah kas desa oleh unsur pemerintahan desa sebelumnya dan belum dikembalikan kepada pemerintahan desa meskipun masa bakti unsur pemerintahan desa tersebut telah berakhir. Bahkan penguasaan tanah kas desa tersebut sudah dialihkan kepada keturunan daripada bekas unsur pemerintahan desa.<sup>84</sup>

Selain faktor di atas faktor lainnya adalah berawal dari beberapa warga yang tidak punya tempat tinggal memohon kepada pemerintah desa melalui kepala desa untuk menumpang Tanah Kas Desa sementara sampai mendapatkan tempat tinggal, kemudian diizinkan oleh Pemerintah Desa menggunakan Tanah Kas Desa tersebut dengan syarat tidak didirikan bangunan permanen di atas tanah tersebut dan sewaktu-waktu bisa ambil kembali jika diperlukan oleh desa dan seiring berjalanya waktu masyarakat yang menetap di tanah tersebut dan mendirikan bangunan permanen.<sup>85</sup>

Apabila ditelaah perihal faktor penyebab penguasaan secara sepihak oleh masyarakat terhadap tanah kas desa ini adalah tidak adanya konsep keadilan dalam hukum pertanahan itu sendiri. Dikatakan demikian karena apabila ditelaah penguasaan secara sepihak oleh masyarakat

---

<sup>83</sup> Hasil Wawancara dengan Saepudin Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya, tanggal 13 April 2024.

<sup>84</sup> Hasil Wawancara dengan Saepudin selaku Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya, tanggal 13 April 2024.

<sup>85</sup> Hasil Wawancara dengan Saepudin selaku Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya, 13 April 2024.

terhadap tanah kas desa adalah tidak dimilikinya tanah oleh sebagian besar masyarakat desa sehingga dipergunakan dan dimanfaatkan tanah kas desa.

Keadilan masyarakat adalah keadilan sosial yaitu keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi, atau pada kebaikan-kebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersifat struktural. Artinya, pelaksanaan keadilan sosial tersebut sangat tergantung kepada penciptaan struktur-struktur sosial yang adil. Jika ada ketidakadilan sosial, penyebabnya adalah struktur sosial yang tidak adil. Mengusahakan keadilan sosial pun berarti harus dilakukan melalui perjuangan memperbaiki struktur-struktur sosial yang tidak adil tersebut.<sup>86</sup> Keadilan sosial juga dapat didefinisikan sebagai perilaku, yakni perilaku untuk memberikan kepada orang lain apa yang menjadi haknya demi terwujudnya masyarakat yang sejahtera. Kesejahteraan adalah tujuan utama dari adanya keadilan sosial.

Pemahaman terhadap makna keadilan sosial dalam birokrasi pertanahan dapat dibagi menjadi tiga tataran. Meminjam istilah dalam Teori Bekerjanya Hukum yang dikemukakan oleh Willian J. Chambliss dan Robert B. Seidman, tataran pertama adalah pemaknaan oleh *the policy maker/law making institutions*.

Tataran kedua pemaknaan oleh *the law sanctioning institutions/ law guardian institutions*. Tataran ketiga adalah pemaknaan oleh *role*

---

<sup>86</sup> Budhy Munawar Rachman, *Refleksi Keadilan Sosial Dalam Pemikiran Keagamaan, dalam keadilan Sosial-Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama Indonesia*, Jakarta, 2004, hal. 217

*occupant*. Pemaknaan terhadap fenomena keadilan dapat berbeda karena perspektif yang digunakan juga berbeda. Bahkan penafsiran dalam satu tataran dapat pula berbeda-beda. Misalnya, pada tataran *law making institutions*, fenomena keadilan sosial dapat diartikan lain antara para *founding fathers* dengan lembaga legislatif (DPR dan Presiden). Kualitas interaksi sosial diantara para *stakeholders* yang memaknai nilai keadilan sosial dalam ranah komunikasi di bidang ekonomi dan politik sangat menentukan ke arah mana keadilan sosial dimaknai. Apakah diarahkan pada pencapaian kebahagiaan bersama atau hanya akan dijadikan simbol saja dan hanya menjadi *unintended consequence*.<sup>87</sup> Studi masyarakat (birokrat) pada sistem birokrasi pertanahan dalam pendekatan pragmatisme melibatkan pengkajian atas cara simbol-simbol dipakai dalam komunikasi dalam interaksi sosial. Untuk kepentingan pemahaman terhadap simbol-simbol perilaku yang digunakan oleh *stakeholders* dalam interaksi sosial pada masyarakat (birokrat) dalam sistem birokrasi pertanahan, dapat dipakai teori interaksionalis simbolik. Blumer mengatakan bahwa pendekatan fungsionalis “interaksionalis simbolik” mengandung tiga premis utama:<sup>88</sup>

1. Manusia bertindak berdasarkan makna yang menurut mereka ada dalam sesuatu hal.

---

<sup>87</sup>Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial* (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air), Desertasi doctoral PDIH UNDIP. Juni 2008. Hal. 63-64

<sup>88</sup> Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, (Dialih bahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso), Jakarta: Kencana, 2006, hal. 99. Bandingkan tiga ciri tersebut dengan Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi*, Malang: YA3, 1990, hal. 14-15.

Seorang bertindak kadang hanya didasarkan pada makna yang dianggap ada pada sesuatu. Artinya, pada sesuatu itu ada makna, sesuatu itu sekedar simbol dari makna. Tindakan manusia ditujukan untuk mengejar makna itu sendiri (*people do not act toward things, but toward their meaning*).<sup>89</sup>

2. Makna adalah hasil dari interaksi sosial;

Makna tentang sesuatu berkembang dari atau melalui interaksi antar manusia dalam kehidupan sehari-hari. Ini sejalan dengan arus perkembangan budaya itu sendiri sebagai suatu hasil saling membagi sistem makna (*shared system of meanings*). Makna-makna dimaksud dipelajari, direvisi, dipelihara, dan diberi batasan-batasan dalam konteks interaksi manusia. Dengan demikian, makna dapat menyempit, meluas dan sesuatu dapat pula kehilangan makna karena perkembangan suatu interaksi sosial.

3. Makna dimodifikasi dan ditangani melalui proses interpretasi yang dipakai oleh individu dalam menghadapi “tanda-tanda” (*signs*) yang dijumpainya. Makna-makna dipegang, dijadikan acuan, dan diinterpretasikan oleh seseorang dalam berhubungan dengan sesuatu yang dihadapinya. Ia digunakan sebagai acuan untuk menafsirkan suatu situasi, keadaan, benda, atau lainnya dalam berbagai bidang kehidupan.

Gambaran interaksionalis tentang manusia oleh Meltzer dapat

---

<sup>89</sup> Sanafiah Faisal, *Op.Cit*, hal. 15.

dikatakan didasari oleh keyakinan bahwa.<sup>90</sup>

Individu dan masyarakat adalah unit yang tidak dapat dipisahkan untuk memahami salah satu unit secara komprehensif juga memerlukan pemahaman unit yang lain secara menyeluruh. Masyarakat harus dipahami dari segi individu yang menyusun masyarakat, individu harus dipahami dari segi masyarakat tempat di mana mereka menjadi anggotanya. Karena sebagian besar pengaruh lingkungan dirasakan dalam bentuk interaksi sosial, maka perilaku adalah sesuatu yang dikonstruksi dan bersifat sirkular, bukan bawaan dan bersifat lepas (*released*).

Melalui teori interaksionalis simbolik tersebut, dapat ditelusuri

makna-makna tersembunyi dibalik subjek dalam penegakan hukum.

Makna apa yang ada di balik perilaku mereka. Perilaku subjek dalam

penegakan hukum, selalu ditentukan oleh berbagai disiplin yang mengenai

mereka, yang oleh Chambliss dan Siedman dinyatakan sebagai hasil

*resultante*.<sup>91</sup>Dari analisa tersebut jelaslah mengapa sistem birokrasi pertanahan belum memenuhi rasa keadilan masyarakat.

Dalam negara hukum, hukum tidak sekedar berfungsi sebagai

keamanan dan ketertiban masyarakat (*Kamtibmas*), lebih penting adalah

untuk menciptakan kesejahteraan yang lebih baik bagi rakyat dan

mencapai tujuan hukum itu sendiri yaitu keadilan serta melaksanakan

hukum secara konsisten. I.S. Susanto, dalam Pembukaan Undang-Undang

Dasar 1945, maka fungsi primer negara hukum adalah:<sup>92</sup>

1. Perlindungan yaitu hukum mempunyai fungsi untuk melindungi masyarakat dari ancaman bahaya dan tindakan-tindakan yang merugikan yang datang dari sesamanya dan kelompok masyarakat, termasuk yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan (pemerintah dan negara) dan yang datang dari luar

---

<sup>90</sup> Wayne Parsons, *Op.Cit*, hal. 99.

<sup>91</sup> Suteki, *Op.Cit*, hal. 63.

<sup>92</sup> I.S Susanto, *Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Undip, Semarang, 1999, hal. 17-18.

yang ditujukan terhadap fisik, jiwa, kesehatan, nilai-nilai dan hak-hak asasinya.

2. Keadilan yaitu fungsi lain dari hukum adalah menjaga, melindungi dan memberi keadilan bagi seluruh rakyat. Secara negatif dapat dikatakan bahwa hukum yang tidak adil adalah apabila hukum yang bersangkutan dipandang melanggar nilai-nilai dan hak-hak yang kita percayai harus dijaga dan dilindungi bagi semua orang.
3. Pembangunan yaitu fungsi hukum yang ketiga adalah pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini mengandung makna bahwa pembangunan Indonesia sepenuhnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di segala aspek ekonomi, sosial, politik, kultur, dan spiritual. Dengan demikian hukum dipakai sebagai kendaraan baik dalam menentukan arah tujuan, dan pelaksanaan pembangunan secara adil.

Yos Johan Utama, mengatakan bahwa konskuensi sebagai negara hukum, secara mutatis mutandis memunculkan kewajiban bagi negara, untuk melaksanakan prinsip negara berkeadilan, prinsip keadilan dalam negara hukum tersebut, berusaha untuk mendapatkan titik tengah antara dua kepentingan. Pada satu sisi kepentingan, memberi kesempatan negara untuk menjalankan pemerintahan dengan kekuasaannya, tetapi pada sisi yang lain, masyarakat harus mendapatkan perlindungan atas hak-haknya melalui prinsip keadilan hukum.<sup>93</sup>

Yos memberikan gambaran bahwa paradigma negara kesejahteraan, menempatkan warga negara ataupun orang perorang menjadi subyek hukum, yang harus dilindungi serta disejahterakan dalam segala aspek kehidupannya. Negara dalam paradigma negara kesejahteraan menempatkan warganya sebagai subyek hukum bukan sebagai obyek

---

<sup>93</sup> Yos Johan Utama, *Membangun Peradilan tata Usaha Negara Yang Berwibawa*, Pidato pengukuhan, Guru Besar UNDIP Semarang, 4 Februari 2010, hal. 5.

hukum.<sup>94</sup>

Arief Hidayat, memberikan gambaran tentang Negara hukum, dimana dalam negara hukum demokrasi tidak dapat dibicarakan secara terpisah atau tanpa mengaitkan dengan konsep negara hukum, karena negara hukum merupakan salah satu ciri negara demokrasi, dan demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum. Gagasan dasar negara hukum adalah bahwa hukum negara harus dijalankan dengan baik (dalam arti sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat terhadap hukum) dan adil (karena maksud dasar dari hukum adalah keadilan).<sup>95</sup>

Prinsip negara hukum yang dianut oleh Indonesia adalah “Negara Hukum Pancasila” yang bersifat prismatic dan integratif, yaitu prinsip negara hukum yang mengintegrasikan atau menyatukan unsur-unsur yang baik dari beberapa konsep yang berbeda (yaitu unsur-unsur dalam *Rechtsstaat*, *the Rule of Law*. Konsep negara hukum formil dan negara hukum materil) dan diberi nilai keIndonesiaan (seperti kekeluargaan, kebapaan, keserasihan, keseimbangan dan musyawarah yang semuanya merupakan akar-akar dari budaya hukum Indonesia) sebagai nilai spesifik sehingga menjadi prinsip “Negara Hukum Pancasila”. Prinsip kepastian hukum dalam *Rechtsstaat* dipadukan dengan prinsip keadilan dalam *the Rule of Law*, kepastian hukum harus ditegakkan untuk memastikan bahwa

---

<sup>94</sup> *Ibid*, hal. 3.

<sup>95</sup> Arief Hidayat, *Bernegara Itu Tidak Mudah, Dalam Perspektif Politik dan Hukum*, Pidato Pengukuhan, Guru Besar Ilmu Hukum UNDIP, 4 Pebruari 2010, hal. 30.

keadilan di dalam masyarakat juga tegak.<sup>96</sup>

Konstitusi negara Indonesia dengan tegas mengamanatkan bahwa "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".<sup>97</sup> Pasal 2 Undang- undang Pokok Agraria Tahun 1960 lebih lanjut menjelaskan bahwa sebesar-besar kemakmuran rakyat yang dimaksudkan di sini adalah "dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Kebijakan pertanahan harus bisa berkontribusi meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, mengembangkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, dan pemilikan tanah, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya kepada generasi akan datang pada sumber-sumber ekonomi masyarakat khususnya tanah, sehingga menciptakan tatanan kehidupan bersama secara harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di Tanah Air dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa serta konflik dikemudian hari.

Dengan mandat tersebut, maka fungsi penyelenggaraan

---

<sup>96</sup> *Ibid*, hal. 31-32.

<sup>97</sup> Pasal 33 UUD 1945

pemerintahan di bidang pertanahan haruslah didukung dengan keberadaan dan peran sumber daya manusia (SDM) dalam sistem birokrasi pertanahan, artinya peran mereka tidaklah sebatas mengelola aspek administrasi dan manajemen pertanahan semata, sebagaimana pencitraan negatif yang telah membentuk "pencitraan birokrasi" para aparatur pelayan birokrasi Badan Pertanahan Nasional dalam beberapa dasawarsa terakhir ini.

Tujuan Negara untuk mewujudkan sistem birokrasi pertanahan yang baik adalah terkait erat dengan tujuan reformasi agraria yaitu demi mewujudkan masyarakat adil makmur. Sumberdaya agraria dan sumber daya alam sebagai rahmat tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan nasional yang wajib disyukuri. Oleh karena itu harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur, untuk menetapkan arah dan dasar bagi pembangunan nasional yang dapat menjawab berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial ekonomi rakyat serta pengelolaan sumberdaya agraria yang berlangsung, yang selama ini telah menimbulkan ketimpangan struktur, substansi dan kultur dari penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik dimana peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya agraria saling tumpang tindih dan bertentangan sehingga pengelolaan sumberdaya agraria yang adil dan berkelanjutan, harus dilakukan dengan

cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik.

Maka untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam mukadimah UUD 1945, diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah bagi pembaruan agraria yang adil, berkelanjutan. Untuk itu maka pembaharuan sistem hukum agraria harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip: diantaranya mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia, mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria, mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria, melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya agraria.

## **1.2.Kendala dalam Proses Peralihan Tanah Kas Desa kepada Masyarakat**

Proses peralihan tanah kas desa menjadi tanah milik masyarakat di Desa Sukapada tidak terlepas dari berbagai kendala yang dapat mempengaruhi kelancaran dan hasil akhir dari proses tersebut. Berikut adalah beberapa kendala utama yang dihadapi:

### **1. Kendala Administratif dan Birokrasi**

#### **1. Prosedur yang Kompleks:**

- Proses administrasi yang panjang dan rumit sering kali menjadi hambatan utama. Setiap tahap harus melalui berbagai verifikasi dan persetujuan dari tingkat desa hingga gubernur.

## 2. Dokumen Tidak Lengkap atau Tidak Sesuai:

- Kekurangan dalam pengumpulan dokumen yang diperlukan atau ketidakakuratan data dapat menyebabkan penundaan. Misalnya, peta lokasi yang tidak akurat atau surat keterangan tanah yang kurang lengkap.

## 2. Kendala Hukum dan Regulasi

### 1. Ketidakhahaman terhadap Peraturan:

- Ketidakhahaman masyarakat dan aparat desa terhadap peraturan yang berlaku, seperti SK Gubernur No. 145.1/2549/PEMDES, dapat menyebabkan kesalahan dalam pelaksanaan prosedur.

### 2. Perubahan Regulasi:

- Perubahan regulasi yang tiba-tiba atau ketidaksesuaian antara peraturan pusat dan daerah dapat menciptakan kebingungan dan hambatan dalam proses peralihan.

## 3. Kendala Sosial dan Ekonomi

### 1. Resistensi dari Masyarakat:

- Masyarakat mungkin menunjukkan resistensi atau ketidaksetujuan terhadap peralihan tanah karena merasa dirugikan atau kurang memahami manfaatnya.

### 2. Kepentingan Pribadi dan Konflik Internal:

- Konflik kepentingan di antara warga desa atau antara aparat desa dan masyarakat dapat menghambat proses. Misalnya, ada individu atau kelompok yang memiliki kepentingan pribadi terhadap tanah tersebut.

#### 4. Kendala Teknis

##### 1. Ketidakjelasan Batas Tanah:

- Ketidakjelasan atau sengketa batas tanah sering menjadi kendala teknis yang menghambat proses peralihan.

##### 2. Kurangnya Sumber Daya:

- Keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten untuk mengelola dan menjalankan proses administrasi serta teknis peralihan tanah dapat menjadi hambatan.

#### 5. Kendala Keuangan

##### Biaya Proses yang Tinggi:

- Biaya administrasi, pengukuran tanah, dan biaya lainnya dapat menjadi kendala bagi desa atau masyarakat yang memiliki keterbatasan anggaran.

#### 6. Kendala Pengawasan dan Evaluasi

##### 1. Kurangnya Pengawasan:

- Pengawasan yang kurang ketat dari pihak berwenang dapat mengakibatkan penyimpangan atau penyalahgunaan dalam proses peralihan tanah.

##### 2. Evaluasi yang Tidak Efektif:

- Proses evaluasi yang tidak efektif atau tidak rutin dapat mengakibatkan masalah tidak terdeteksi dan tidak segera ditangani.

#### Cara Mengatasi Kendala

##### 1. Pelatihan dan Sosialisasi:

- Memberikan pelatihan dan sosialisasi kepada aparat desa dan masyarakat tentang prosedur dan regulasi yang berlaku untuk meningkatkan pemahaman dan kepatuhan.

##### 2. Penyederhanaan Proses Administrasi:

- Mencari cara untuk menyederhanakan proses administrasi tanpa mengabaikan kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku.

##### 3. Penguatan Pengawasan:

- Meningkatkan pengawasan dari pihak berwenang dan melibatkan masyarakat dalam pengawasan proses peralihan tanah.

##### 4. Mediasi dan Penyelesaian Konflik:

- Membangun mekanisme mediasi dan penyelesaian konflik yang efektif untuk menangani sengketa yang muncul selama proses peralihan tanah.

##### 5. Dukungan Keuangan:

- Mencari dukungan keuangan, baik dari pemerintah pusat maupun donor, untuk membantu biaya proses peralihan tanah.

Sebagai tanah yang merupakan kekayaan desa dan diperuntukkan bagi kepentingan dan sumber pendapatan desa maka perihal peralihan tanah kas desa kepada masyarakat desa adalah merupakan suatu

permasalahan yang tersendiri yang terjadi di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya ditemukan permasalahan tersendiri dalam kaitannya peralihan tanah kas desa yang kepada masyarakat. Kendala tersebut seperti:<sup>98</sup>

1. Adanya penolakan sebagian masyarakat terhadap upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa terhadap peralihan tanah kas desa.

Kendala ini sangat mendasar dalam upaya peralihan tanah kas kepada masyarakat disebabkan aparatur desa yang disertai tugas untuk mengurus peralihan tanah kas desa tersebut terkesan adanya pembiaran. Keadaan ini menyebabkan argumentasi-argumentasi dari unsur tokoh masyarakat dipatahkan oleh sikap tersebut.

Penolakan ini dilakukan dengan terus terang tatkala adanya rencana peralihan tanah kas desa kepada masyarakat tersebut, bahkan terkesan menghalangi terhadap rencana peralihan tanah kas desa tersebut.

2. Tidak adanya payung hukum berupa peraturan daerah dalam kaitannya dengan administrasi kewenangan pemerintah desa atas pengelolaan tanah kas desa. Hingga sekarang ini Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya tidak memiliki Peraturan Daerah perihal pengelolaan aset desa termasuk di dalamnya tanah kas desa. Perihal penguasaan pengelolaan tanah kas desa dengan peraturan daerah amat sangat

---

<sup>98</sup> Hasil Wawancara dengan Saepudin selaku Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya, tanggal 13 April 2024.

esensial karena dengan adanya peraturan daerah maka unsur pemerintahan desa memiliki payung hukum yang kuat yang sesuai dengan tipikal dan keadaan daerah tersebut. Sehingga dalam kapasitas ini peraturan yang dipakai masih adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa yang sifatnya nasional dan kurang menggambarkan keadaan dari Kabupaten Tasikmalaya secara umum dan khususnya Desa Sukapada .

### 3. Munculnya konflik

Timbulnya konflik hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>99</sup>

Sifat permasalahan dari suatu konflik secara umum ada beberapa macam, antara lain :

1. Masalah yang menyangkut prioritas dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya;
2. Bantahan terhadap sesuatu atas hak/bukti perolehan yang

---

<sup>99</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 1991, Hal. 22

digunakan sebagai dasar pemberian hak;

3. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar;
4. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis.

Alasan yang sebenarnya menjadi tujuan akhir dari konflik bahwa ada pihak yang lebih berhak dari yang lain (prioritas) atas tanah yang disengketakan, oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tersebut tergantung dari sifat permasalahan yang diajukan dan prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh suatu keputusan.

4. Tanah kas desa tersebut belum didaftarkan ke BPN dan memiliki sertifikat Selain kendala-kendala di atas maka kendala lainnya yang juga menjadi permasalahan hukum khususnya peralihan tanah kas desa yang dikuasai oleh masyarakat adalah tanah kas desa tersebut sampai sekarang belum memiliki sertifikat. Kondisi inilah yang sering melahirkan konflik pertanahan antara penguasa khususnya pemerintah desa dengan pihak masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian hak Atas Tanah Negara pada Bagian Keenam Pasal 12 disebutkan bahwa Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberikan keputusan mengenai:

1. Rekomendasi pemberian hak atas tanah yang telah dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya supaya segera diterbitkan sertitikat supaya ada kepastian hukum dalam penerbitannya.
2. Peralihan hak atas tanah yang kewenangan pemberiannya di limpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dan Kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi, untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Selanjutnya dalam Surat Keputusan Gubernur Nomor 145.1/2549/Pemdes Perihal Persetujuan Tukar Menukar Sewa Kontrak dan Pelepasan Tanah Kas Desa bahwa Gubernur memberi keputusan mengenai Persetujuan Tukar Menukar Sewa Kontrak dan Pelepasan Tanah Kas Desa Dari kedua bunyi Pasal di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pejabat yang berwenang untuk mengeluarkan Surat Keputusan Peralihan Hak Atas Tanah adalah :

1. Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasar kewenangan Atributif.
2. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, berdasarkan pelimpahan kewenangan.

Untuk memperjelas batas kewenangan Gubernur yang berwenang mengeluarkan Surat Keputusan Peralihan dan Persetujuan Tukar Menukar Sewa Kontrak dan Pelepasan Tanah Kas Desa tersebut, dapat dilakukan penelusuran bahwa kewenangan Kepala Kantor Wilayah Badan

Pertanahan Nasional Propinsi meliputi :

1. Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah yang telah dikeluarkan oleh Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung ke Kabupaten/Kotamadya telah sesuai dengan Peraturan yang berlaku.
2. Persetujuan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah yang kewenangan pemberian dilimpahkan kepada Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung, untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Yang dimaksud dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yaitu setiap putusan yang pada prinsipnya terhadap putusan tersebut telah tertutup upaya hukum baik banding atau kasasi. Termasuk putusan banding dan kasasi yang telah melampaui tenggang waktu dengan sendirinya telah melekat sifat kekuatan hukum yang tetap.

Obyek persetujuan Surat Keputusan yang menjadi kewenangan Kepala Desa Sukapada Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya, adalah Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah yang telah dikeluarkan Gubernur, berdasar ketentuan:

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 3 Tahun 1985 tanggal 19 September 1985 tentang Tata Cara Pensertipikatan Tanah Program Dan Proyek Departemen Pertanian. Pada Pasal 8 ayat (2) PMDN tersebut dijelaskan Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat I Cq. Kepala Kantor /Agraria Kabupaten/Kotamadya bertindak atas nama Gubernur Kdh Tingkat I Cq. Kepala Direktorat Agraria

Propinsi menandatangani Surat-surat Keputusan Pengakuan/Penegasan Hak Atas Tanah. Redistribusi dan Pemberian Hak Atas Tanah yang luasnya tidak lebih dari 20.000 m<sup>2</sup> atau 2 Ha. Kemudian dalam Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 18832/5139/Agr. Tanggal 19 September 1985 pada angka 3 huruf d disebutkan alasan pemberian wewenang untuk menandatangani Surat-surat Keputusan yang semula menjadi wewenang Menteri Dalam Negeri Cq. Direktur Jenderal Agraria didasarkan pada pertimbangan untuk memperpendek jalur birokrasi. Dalam hal ini pemberian kewenangan tersebut, bukan merupakan pelimpahan wewenang dalam rangka dekonsentrasi. Namun dalam perkembangannya PMDN Nomor 3 Tahun 1985 tersebut telah dicabut atau dinyatakan tidak berlaku oleh Ketentuan Pasal 152 huruf c oleh PMNA/Ka. BPN Nomor 9 Tahun 1999.

2. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tanggal 19 Februari 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Berdasarkan uraian dikaitkan dengan tanah kas desa yang telah memiliki sertifikat maka kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penerbitan sertipikat tersebut, antara lain sebagai berikut:

1. Sikap pasif dari pemohon yaitu pemerintah desa, pemohon yang pasif dalam mengajukan permohonan atau pengaduan sehingga BPN tidak bisa menindaklanjuti proses penanganan masalah tersebut dan menyebabkan proses peralihan menjadi tertunda.

2. Faktor lokasi, Desa Sukapada yang terletak di Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya merupakan desa yang cukup jauh dari kota atau Kantor Pertanahan yang masih berada di Kota Singaparna. Sehingga memerlukan banyak biaya dan waktu untuk perjalanan ke kota dalam mengurus proses peralihana maupun kelanjutan dari penerbitan sertipikat.

### **1.3. Penegakan Hukum dan Penanggulangan Dalam Kaitannya Peralihan Tanah Kas Desa Kepada Masyarakat**

Proses peralihan tanah kas desa kepada masyarakat harus diatur dan diawasi dengan ketat untuk memastikan kepatuhan terhadap hukum dan menghindari masalah yang mungkin timbul. Berikut adalah beberapa aspek penting dalam penegakan hukum dan penanggulangan masalah terkait peralihan tanah kas desa:

#### **4.3.1. Penegakan Hukum**

##### **1. Penguatan Regulasi dan Kebijakan**

- **Kepatuhan Terhadap Peraturan:** Memastikan bahwa semua pihak yang terlibat memahami dan mematuhi peraturan yang berlaku, termasuk SK Gubernur No. 145.1/2549/PEMDES dan peraturan agraria lainnya.
- **Sosialisasi Peraturan:** Melakukan sosialisasi secara berkala tentang regulasi dan kebijakan terbaru kepada aparat desa dan masyarakat.

##### **2. Pengawasan dan Monitoring**

- **Pengawasan Berlapis:** Mengimplementasikan sistem pengawasan yang melibatkan berbagai pihak, termasuk pemerintah desa, kabupaten, dan provinsi, untuk memastikan setiap tahapan proses dilakukan dengan benar.
- **Audit Berkala:** Melakukan audit berkala terhadap proses peralihan tanah untuk memastikan kepatuhan terhadap prosedur dan mendeteksi potensi penyimpangan sejak dini.

### 3. Penindakan Hukum

- **Sanksi Tegas:** Memberikan sanksi tegas kepada pihak-pihak yang melanggar peraturan atau terlibat dalam penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang.
- **Proses Hukum yang Transparan:** Menjalankan proses hukum yang transparan dan adil terhadap pelanggaran yang terjadi, serta memastikan semua pihak mendapatkan perlakuan yang setara di mata hukum.

#### 4.3.2. Penanggulangan Masalah

##### 1. Mediasi dan Penyelesaian Sengketa

**1.1. Mediasi Proaktif:** Mengembangkan mekanisme mediasi yang proaktif untuk menyelesaikan sengketa yang timbul selama proses peralihan tanah, sebelum eskalasi menjadi konflik yang lebih besar.

**1.2. Forum Diskusi:** Mendirikan forum diskusi yang melibatkan semua pihak terkait untuk membahas dan menyelesaikan masalah secara bersama-sama.

## **2. Peningkatan Kapasitas dan Pendidikan**

**2.1. Pelatihan Aparat Desa:** Memberikan pelatihan kepada aparat desa tentang tata cara peralihan tanah yang benar dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

**2.2. Edukasi Masyarakat:** Mengedukasi masyarakat tentang hak-hak mereka serta proses dan pentingnya peralihan tanah yang sesuai dengan hukum.

## **3. Transparansi dan Akuntabilitas**

**3.1. Transparansi Informasi:** Meningkatkan transparansi dalam setiap tahap proses peralihan tanah dengan menyediakan informasi yang jelas dan dapat diakses oleh masyarakat.

**3.2. Pelibatan Masyarakat:** Melibatkan masyarakat dalam pengawasan dan pengambilan keputusan untuk memastikan proses peralihan tanah berjalan secara transparan dan akuntabel.

## **4. Perbaikan Proses Administrasi**

**4.1. Simplifikasi Prosedur:** Menyederhanakan prosedur administratif tanpa mengurangi kepatuhan terhadap hukum untuk mempercepat proses peralihan tanah.

**4.2. Penggunaan Teknologi:** Memanfaatkan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi dan akurasi dalam proses peralihan tanah, seperti pendaftaran tanah secara elektronik.

## **5. Dukungan Finansial**

**5.1. Bantuan Biaya:** Mencari sumber dana untuk membantu biaya administrasi dan operasional yang diperlukan dalam proses peralihan

tanah, terutama bagi masyarakat yang kurang mampu.

**5.2. Program Pemerintah:** Mengajukan program bantuan dari pemerintah pusat atau daerah untuk mendukung proses peralihan tanah kas desa.

Berkaitan dengan pengelolaan tanah kas diatur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa, dalam Pasal 7 diterangkan sebagai berikut:

Pengelolaan aset Desa meliputi:

- 9.2. Perencanaan;
- 9.3. Pengadaan;
- 9.4. Penggunaan;
- 9.5. Pemanfaatan;
- 9.6. Pengamanan;
- 9.7. Pemeliharaan;
- 9.8. Penghapusan;
- 9.9. Pemindahtanganan;
- 9.10. Penatausahaan;
- 9.11. Pelaporan;
- 9.12. Penilaian;
- 9.13. Pembinaan;
- 9.14. Pengawasan; dan
- 9.15. Pengendalian.

Berdasarkan Pasal 7 di atas maka dapat dilihat bahwa aset desa dapat dilakukan pemindahtanganan. Hanya saja tidak semua aset desa tersebut dapat dipindahtangankan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa: yaitu tukar-menukar,<sup>100</sup> penjualan dan penyertaan modal pemerintah desa.<sup>100</sup> Terhadap tanah kas desa hanya dapat dilakukan pemindahtanganan dengan cara tukar menukar dan penyertaan modal.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> Pasal 25 (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa: Bentuk pemindahtanganan aset desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf h, meliputi:

- a. Tukar menukar;
- b. Penjualan;
- c. Penyertaan modal Pemerintah Desa.

<sup>101</sup> Pasal 25 (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa "Pemindahtanganan aset desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa Tanah dan/atau bangunan milik desa hanya dilakukan dengan tukar menukar dan penyertaan modal".

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa bahwa terdapat kriteria tertentu agar aset tanah kas desa dapat dipindahtangankan melalui tukar menukar yaitu:

Pemindahtanganan aset Desa berupa tanah melalui tukar menukar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) huruf a terdiri dari:

- a. Untuk kepentingan umum;
- b. Bukan untuk kepentingan umum; dan
- c. Tanah kas desa selain untuk kepentingan umum dan bukan untuk kepentingan umum.

Pasal 4 Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 ayat (1) dan (2) menjelaskan tentang kewenangan Kepala Desa dalam pengelolaan aset desa termasuk di dalam tanah kas desa.

- (1) Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan aset desa berwenang dan bertanggungjawab atas pengelolaan aset desa.
- (2) Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan aset desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mempunyai wewenang dan tanggungjawab:
  - a. Menetapkan kebijakan pengelolaan aset desa;
  - b. Menetapkan pembantu pengelola dan petugas/pengurus aset desa;
  - c. Menetapkan penggunaan, pemanfaatan atau pemindahtangankan aset desa;
  - d. Menetapkan kebijakan pengamanan aset desa;
  - e. Mengajukan usul pengadaan, pemindahtanganan dan atau penghapusan aset desa yang bersifat strategis melalui musyawarah desa;
  - f. Menyetujui usul pemindahtanganan dan penghapusan aset desas sesuai batas kewenangan; dan
  - g. Menyetujui usul pemanfaatan aset desa selain tanah dan/atau bangunan.

Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 11 ayat (2) menjelaskan ada beberapa cara untuk pemanfaatan Aset Desa, diantaranya:

- a. Sewa,

- b. Pinjam pakai;
- c. Kerjasama pemanfaatan; dan
- d. Bangun guna serah atau bangun serah guna.

Dalam hal pemanfaatan Tanah Kas Desa hanya dapat dilakukan dengan metode sewa kontrak dan pelepasan tanah kas desa dan kerjasama pemanfaatan. Sewa terhadap Tanah Kas Desa dapat dilakukan dengan bisa mengubah status kepemilikan aset dan jangka waktu sewa kontrak dan pelepasan tanah kas desa.

Sedangkan Kerjasama Pemanfaatan dapat dilakukan ketentuan pihak yang bekerjasama harus membayar kontribusi tetap setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan pembagian keuntungan hasil Kerja Sama Pemanfaatan melalui rekening Kas Desa. Jangka waktu kerjasama pemanfaatan paling lama 15 (lima belas) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang.

Untuk beberapa daerah terdapat perbedaan tergantung pada Peraturan Daerah yang berlaku, misalnya untuk penggunaan Tanah Kas Desa wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, harus mendapat persetujuan Gubernur dengan sepengetahuan Bupati.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dilihat penguasaan tanah kas desa harus dilakukan berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa, dan apabila ketentuan tersebut tidak terpenuhi maka telah terjadi pelanggaran hukum

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 dapat 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 penyerahan fungsi Tanah Kas

Desa yaitu dikuasainya tanah kas desa sudah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku 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 pajak bumi dan bangunan 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 Desa 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,<sup>102</sup> 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,

---

<sup>102</sup> Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2003. Hal. 34.

namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

Desa Sukapada merupakan salah satu desa dengan persoalan peralihan tanah kas desa yang sudah sesuai dengan ketentuan undang-undang, dikarenakan letak geografis desa ini adalah yang paling strategis diantara desa yang lain, sehingga banyaknya penduduk luar daerah yang berdatangan ke desa ini. 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 oleh 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 menguasai, 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 diatasnamakan 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 di lakukan pelepasan hak tanah kas desa oleh pemerintah desa, notaris dan BPN serta penggantian tanah kas desa dengan pensertifikatan atas nama masyarakat;
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.

Suatu hal yang dipahami dalam kajian penegakan hukum dan penanggulangan dalam kaitannya dengan penggunaan tanah kas desa oleh masyarakat adalah acapkali penyelesaiannya dilakukan lewat

pengadilan. Oleh sebab itu suatu teori hukum yang pantas diajukan dalam bagian ini adalah teori rekayasa sosial. Teori ini mengacu kepada pemikiran bahwa *law is a tool of social engineering*,<sup>103</sup> dimana yang dimaksud dengan hukum sebagai alat rekayasa sosial adalah putusan pengadilan. Pemikiran Max Weber mengenai peran hukum dalam melakukan perubahan terhadap masyarakat dikaji lebih dalam oleh aliran sosiologis (*sociological jurisprudence*), terutama yang dilakukan Roscoe Pound pada tahun 1912.<sup>104</sup>

Roscoe Pound berpendapat bahwa para ahli hukum yang beraliran sosiologis perlu lebih memperhitungkan fakta-fakta sosial yang ada dalam pekerjaannya, apakah itu merupakan pembuatan hukum, penafsiran atau penerapan aturan-aturan hukum itu sendiri. Para ahli hukum harus mampu secara lebih cerdas memperhitungkan fakta-fakta sosial yang harus diserap dalam hukum dan yang kemudian menjadi sasaran penerapannya. Untuk itu, Roscoe Pound menyarankan supaya perhatian lebih terarah pada efek-efek nyata dari institusi dan doktrin hukum, karena kehidupan hukum terletak pada pelaksanaannya.

Agar hukum dapat lebih memenuhi kebutuhan masyarakat, kondisi-kondisi social yang paling mutakhir perlu diperhatikan. Singkatnya, dengan mengakomodasi perkembangan terakhir dari fakta-fakta social dalam arti kebutuhan, kepentingan dan aspirasi masyarakat, fungsi hukum sebagai social engineering akan lebih transformatif.

---

<sup>103</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986. hal 48

<sup>104</sup> Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001. hal. 82

Apabila konsep hukum sebagai sarana pembaharuan dan pembangunan masyarakat dikaitkan dengan praktik pengadilan yang menangani sengketa tanah di Indonesia dewasa ini khususnya tanah kas desa yang dikuasai masyarakat, dapat dikatakan bahwa badan peradilan, melalui keputusannya seharusnya merupakan media untuk menciptakan ketertiban dibidang pertanahan.<sup>105</sup> Oleh karena itu, penegakan prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi perlu disertai kepedulian terhadap kaum lemah, penggalian potensi bangsa, baik sebagai konsumen, pengusaha maupun sebagai tenaga kerja tanpa membedakan suku, agama dan gender untuk memperoleh kesempatan, perlindungan dan hak untuk meningkatkan taraf hidupnya maupun untuk turut berperan aktif dalam berbagai kegiatan ekonomi, termasuk dalam memanfaatkan serta memelihara tanah sebagai salah satu kekayaan alam Indonesia.

Dalam rangka memanfaatkan dan menggunakan tanah sebagai salah satu sumber daya agraria secara adil, transparan dan produktif, keberadaan hak ulayat dan masyarakat adatnya perlu diperhatikan.<sup>106</sup> Selain itu, kelengkapan data mengenai keberadaan, jumlah/luas tanah beserta status penguasaannya haruslah lengkap dan up to date, sehingga dengan demikian akan tercipta tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang. Kalaupun terjadi sengketa atas tanah di suatu wilayah, dapat segera diatasi oleh pejabat setempat dan hasil penyelesaian sengketa

---

<sup>105</sup> Henri Lie A. Weng. *Hukum Perdata dan Hukum Benda*, Yogyakarta: Liberty, 1970, hal 63

<sup>106</sup> Soerodjo. *Proses Pendaftaran Tanah*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003. hal 71

tersebut akan lebih dapat diterima para pihak yang bertikai. Kondisi inilah yang nantinya akan menciptakan pembaharuan hukum pertanahan dan sekaligus pembangunan masyarakatnya. Pembaharuan hukum pertanahan yang didahului oleh pengembangan kebijakan pertanahan tentunya harus diawali dengan pengembangan hukum pertanahan sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Namun demikian, pengembangan tersebut semestinya tetap berpedoman pada prinsip-prinsip dasar yang ada pada UUPA sebagai ketentuan pokok hukum pertanahan nasional.<sup>107</sup>

Khususnya terhadap penegakan hukum dalam kasus-kasus tanah kas desa yang dikuasai oleh masyarakat sebagai upaya penyelesaian sengketa pertanahan, maka sebaiknya diupayakan menggunakan dengan sebaik-baiknya jalur mediasi, sehingga tercapailah win win solution diantara para pihak yang berperkara. Mediasi adalah salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat, murah, dan juga dapat memberikan akses keadilan yang lebih besar kepada pihak-pihak dalam menemukan jalan penyelesaian sengketa yang memuaskan dan memberikan rasa keadilan. Pengintegrasian mediasi kedalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrumen yang cukup efektif dalam mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan dan juga memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga non-peradilan untuk penyelesaian sengketa di samping proses acara pengadilan yang

---

<sup>107</sup> Supriadi. *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hal 43

besifat ajudikatif (memutus).<sup>108</sup>

Pihak yang (merasa) dirugikan orang lain dan ingin mendapatkan kembali haknya, harus mengupayakan melalui prosedur yang berlaku, baik melalui litigasi (pengadilan) maupun alternatif penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution/ADR*) dan tidak boleh main hakim sendiri (*eigerichting*).<sup>109</sup> Di pengadilan, penyelesaian perkara dimulai dengan mengajukan gugatan ke pengadilan yang berwenang. Penyelesaian sengketa hukum melalui pengadilan ini dilakukan dengan 3 tahap. Tahap permulaan dengan mengajukan gugatan sampai dengan hak jawab. Tahap penentuan dimulai dari pembuktian sampai dengan putusan, dan tahap pelaksanaan adalah pelaksanaan putusan. Setiap tahap tersebut memerlukan waktu relatif lama, mahal dan prosedur yang cukup rumit.

Dalam perkembangannya, tuntutan akan kecepatan, kerahasiaan, efisiensi dan efektifitas serta demi menjaga kelangsungan hubungan antara pihak yang bersengketa, selama belum dapat direspon lembaga litigasi (pengadilan), sehingga mendapat banyak kritikan. Dalam operasionalnya, pengadilan dinilai lamban, mahal, memboroskan energi, waktu, uang serta *win-win solution*.<sup>110</sup> Karena itu, penyelesaian sengketa alternatif mendapat sambutan positif, terutama di dunia bisnis yang menghendaki efisiensi,

---

<sup>108</sup> Mardjono Reksodiputro, *Resolution Legal Institution and Alternative Dispute*, Hasil Penelitian yang disajikan pada seminar nasional menyongsong penggunaan Hukum Era 2000, Semarang-13 Agustus 1996, hal. 14.

<sup>109</sup> Mariam Darius Badruzaman. *Kompilasi hukum Perikatan*. Bandung. PT. Citra Aditya Bakti. 2001. hal. 28

<sup>110</sup> Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi Arbitrase*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001. hal 91

kerahasiaan serta lestarynya hubungan kerja sama, tidak formalistis, serta menghendaki penyelesaian yang lebih menekankan pada keadilan. Alternatif dimaksud adalah mediasi sebelum perkara diajukan ke pengadilan.