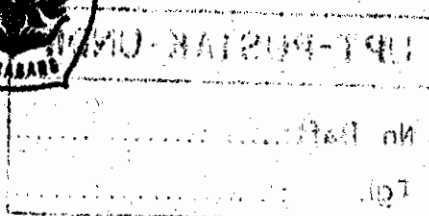


B-3



**TINJAUAN HUKUM TERHADAP KEDUDUKAN TANAH KAS DESA AKIBAT
ADANYA PERUBAHAN STATUS DESA MENJADI KELURAHAN**

Disusun oleh :
Nama: Nabitatus Sa'adah
NIP: 132 205 451

Disampaikan dalam diskusi bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum
Universitas Diponegoro pada tanggal
4 Februari 2004

Mengetahui Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara


Dwi Purnomo, SH.,MH

TINJAUAN HUKUM TERHADAP KEDUDUKAN TANAH KAS DESA, AKIBAT ADANYA PERUBAHAN STATUS DESA MENJADI KELURAHAN.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah dalam kehidupan sehari-hari merupakan suatu hal yang sangat penting, baik sumber kehidupan maupun sebagai sarana pembangunan. Manusia sejak lahir sampai ia meninggal selalu berhubungan dengan tanah, terutama apabila dilihat dari kehidupan masyarakat Indonesia yang sebagian besar berada dipedesaan dengan suatu mata pencaharian bertani.

Betapa eratnya hubungan manusia dengan tanah, Mr. Ter Haar Bzn, mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

“ Hubungan hidup antara umat manusia yang teratur susunannya dan bertalian satu dengan lainnya, disatu pihak yaitu tanah yang memberi makan, berdiam, tanah dimana dia dimakamkan serta yang menjadi kediaman orang-orang halus dimana sebagai pelindungnya serta arwah leluhurnya, tanah dimana mereka meresap daya-daya hidup termasuk juga kehidupan umat itu dan karenanya tergantung dari padanya, maka pertalian yang demikian itu dirasakan dan berakar dalam alam pikiran serta berpasangan itu dapat dan seharusnya dianggap pertalian hukum umat manusia terhadap tanahnya tersebut “¹

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa alam dianggap pertalian hukum umat manusia terhadap tanah, serta tanah mempunyai hubungan dan fungsi ganda, dalam arti disatu pihak sebagai tempat tinggal dan dilain pihak sebagai

¹ Ter Haar Bzn, Asas-Asas Dan Susunan Hukum Adat, Pradnja Paramita, Jakarta 1979, hlm. 71

persyaratan utama bagi manusia dalam mencari sumber kehidupan untuk mempertahankan hidup.

Bagi negara Indonesia yang sebagian penduduknya masih hidup dengan menggantungkan pada hasil tanah, fungsi tanah amat penting bagi kelangsungan kehidupan mereka. Apalagi mereka hidup didaerah pedesaan yang pada umumnya tunduk pada hukum adat dimana hubungan antara tanah dan manusia dipandang sebagai hubungan yang bersifat religio magis.² Hubungan yang bersifat religio magis ini menyebabkan persekutuan memperoleh hak untuk menguasai tanah, memanfaatkan tanah itu, juga berburu terhadap binatang-binatang yang hidup disitu. Hak persekutuan atas tanah ini disebut hak pertuanan atau hak ulayat. Boedi Harsono, berpendapat bahwa hak ulayat merupakan serangkaian wewenang-wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, masyarakat hukum adatlah sebagai penjaminan dari seluruh anggotanya yang mempunyai hak ulayat bukan orang seorang.³

Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Soerojo Wignjodipoero, mengatakan desa merupakan suatu persekutuan hukum, sebab memiliki.

1. Tata susunan yang tetap.
2. mengurus sendiri
3. Harta kekayaan sendiri.

² Soerojo Wignjodipoero, Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat, Haji Masagung, Jakarta, 1993 hlm 197.

³ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, 1997, hlm.250.

Disamping itu mempunyai wilayah sendiri, serta bertindak sebagai kesatuan terhadap dunia luar.⁴

Desa menurut UUD 1945 merupakan bentuk persekutuan hukum yang bersifat istimewa. Hal itu disebutkan dalam Pasal 18 beserta penjelasannya, Pasal 18 berbunyi bahwa, "Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".

Kemudian pada bagian penjelasannya disebutkan bahwa ".....Dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 Zelfbesturende Landscappen Van Volksgemeen schappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa....."

Dilihat dari rumusan pasal tersebut, maka desa dan sejenisnya seperti nagari, marga atau dusun merupakan bentuk persekutuan hukum yang bersifat istimewa. Keistimewaan ini disebabkan persekutuan hukum tersebut sudah ada sejak lama. Jauh sebelum penjajah datang ke tanah air. Selain itu desa sebagai lembaga pemerintahan terendah telah ada sejak dahulu kala dan bukanlah impor dari luar Indonesia, bahkan murni bersifat Indonesia.⁵

⁴ Soerojo Wignjo Dipero, Op.Cit, hlm.78

⁵ Bayu Soerianingrat, *Pemerintah Dan Administrasi Desa*, Tarsito, Bandung, 1984, hlm 18.

Dengan kata lain desa ,nagari, marga atau dusun tersebut merupakan bentuk asli susunan pemerintahan yang dimiliki bangsa Indonesia.

Desa sebagai persekutuan hukum mempunyai ciri khas yaitu persekutuan hukum itu mempunyai hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Hak seperti itu dinamakan otonomi desa. Hak otonomi desa itu mempunyai konsekwensi logis, desa harus antara lain mempunyai sumber keuangan sendiri. Sumber keuangan desa antara lain dapat diperoleh dari hasil pendapatan asli daerah yang salah satunya dapat diperoleh dari hasil tanah-tanah kas desa yang merupakan salah satu kekayaan desa. Tanah-tanah kas desa tersebut biasanya bersifat komunal dalam arti tidak dimiliki orang seorang tetapi dimiliki atau dimanfaatkan oleh desa untuk membiayai pengeluaran desa.

Dalam perkembangannya terjadi kecenderungan perubahan kedudukan ketatanegaraan desa berotonomi desa menjadi desa administratif yang disebut kelurahan.⁶ Desa-desa yang mengalami perubahan demikian pada umumnya adalah desa-desa yang berada di wilayah perkotaan seperti daerah khusus ibukota Jakarta, ibukota Propinsi, ibukota Kabupaten/kota, dan ibu kota Kecamatan.

Dalam hubungannya dengan beralihnya status desa menjadi kelurahan, salah satu hal yang menonjol adalah adanya perubahan status penguasaan kekayaan desa termasuk didalamnya adalah tanah-tanah kas desa, yang tadinya dimiliki oleh desa yang bersangkutan menjadi dimiliki oleh pemerintah Kabupaten atau Kota. Hal demikian mengingat pembiayaan pemerintah desa yang berubah menjadi kelurahan

⁶ Taliziduhu Ndraha, Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa, Biro Aksara Jakarta, 1981 hlm. 21

tidak lagi bersifat mandiri dalam arti pembiayaan yang tadinya didasarkan atas penghasilan asli desa yang berasal dari kekayaan desa berubah dengan memperoleh subsidi dari pemerintah pusat atau pemerintah dan atau pemerintah tingkat atasnya.

Adanya perubahan status desa menjadi kelurahan yang ternyata mempunyai implikasi terhadap berubahahnya pemegang kuasa atas tanah tersebut, dalam praktek sering menimbulkan masalah antara lain perebutan wewenang antara kelurahan dan pemerintah kabupaten, hal demikian antara lain disebabkan karena kurang dipahami dan dilaksanakannya peraturan tentang pengawasan dan pengurusan tanah tersebut. Hal demikian bisa timbul antara lain dikarenakan anggaran yang diberikan oleh pemerintah daerah kabupaten untuk keperluan pembangunan desa tidak mencukupi, sehingga kelurahan kadangkala memanfaatkan sendiri tanah, dimana hasilnya untuk menutupi kekurangan biaya pembangunan tersebut. Sebagaimana kita ketahui dengan berubahnya desa menjadi kelurahan, suatu konsekwensi yang harus dihadapi desa bahwa desa (kelurahan) tidak berhak untuk menyelenggarakan anggaran rumah tangga sendiri tetapi harus mengikuti anggaran pemerintah kabupaten.

Disamping itu, dalam praktek juga sering terjadi konflik-konflik yang terjadi berkaitan dengan tanah kas desa ini, sebagai contoh adanya penjualan atau pelepasan tanah kas desa yang dilakukan oleh kepala desanya.

Hal-hal demikianlah yang menurut penulis menarik untuk di kaji.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan yang ingin penulis kaji adalah:

1. Bagaimanakah kedudukan tanah kas desa, dalam hal status desa berubah menjadi kelurahan ?
2. Bagaimanakah sebenarnya prosedur pelepasan tanah kas desa, setelah desa berubah menjadi kelurahan?