



**PEROLEHAN TANAH “TITISARA” UNTUK PENYEDIAAN  
KAVLING SIAP BANGUN MELALUI TUKAR GULING  
DI DESA JUNGJANG WETAN KECAMATAN ARJAWINANGUN  
KABUPATEN CIREBON**

**RINGKASAN TESIS**

Disusun

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh:

Ana Widanarti

NIM : B4B008015

Pembimbing:

Nur Adhim, S.H., M.H

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
2010**

**PEROLEHAN TANAH “TITISARA” UNTUK PENYEDIAAN  
KAVLING SIAP BANGUN MELALUI TUKAR GULING  
DI DESA JUNGJANG WETAN KECAMATAN ARJAWINANGUN  
KABUPATEN CIREBON**

Disusun Oleh:  
Ana Widanarti  
B4B008015

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal 19 Juni 2010**

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan

Pembimbing:

Mengetahui,  
Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan  
Universitas Diponegoro

**Nur Adhim, S.H., M.H.**  
NIP.19640420 199003 1 002

**H. Kashadi, S.H.MH.**  
NIP.19540624 198203 1001

## **ABSTRAK**

Peningkatan pemenuhan kebutuhan prasarana dan sarana permukiman bagi masyarakat perdesaan yang layak dan terjangkau, mengakibatkan terjadinya perubahan alih fungsi penggunaan dan peruntukkan tanah-tanah yang semula dimiliki oleh desa, menjadi lahan permukiman penduduk. Salah satunya di wilayah Desa Jungjang Wetan Kabupaten Cirebon. Tanah "titisara" sebagai Tanah Kas Desa yang sudah ditumpangi suatu hak tertentu yaitu Hak Pakai atas tanah negara yang diberikan tanpa batas waktu dan dapat dilepaskan haknya kepada pihak lain salah satunya melalui tukar guling.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris dengan sumber data primer dan data sekunder. Sumber data primer diperoleh dari penelitian langsung di lapangan melalui wawancara, sumber data sekunder dari data kepustakaan dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif untuk menjawab permasalahan dari penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses tukar guling atas tanah "titisara" menyebabkan perubahan status tanah "titisara", maka setiap terjadi perubahan terhadap status tanah tersebut wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan. Hambatan dari proses tukar guling ini adalah belum disertipikatkannya tanah pengganti untuk tanah desa milik Desa Jungjang Wetan. Belum disertipikatkannya tanah desa tersebut, membawa kerugian yang besar bagi pihak desa yaitu inventarisir atas Tanah Kas Desa. Kerugian tidak hanya dialami oleh Pihak Desa Jungjang Wetan, tetapi juga dialami oleh pemohon (pihak pengembang), dalam hal pemberian sertipikat tanah kavling tersebut yaitu sertipikat Hak Guna Bangunan, mengingat cara perolehannya dilakukan melalui tukar guling.

***Kata Kunci: Tanah Titisara, Tukar Guling, Kavling Siap Bangun***

## ABSTRACT

The needs of decent and affordable of improved infrastructures and facilities for the rural community's settlement, resulted in a change over the function and the designated use of the lands formerly owned by the village, become as residential area. One was in the Village area of Jungjang Wetan District Cirebon.

Land of "titisara" as the Village Land Cash already rode a specific right of the state land use rights granted without a time limit and may be released their rights to other parties through quid pro quo (tukar guling).

The research method used in this research is *empirical juridical* with primary and secondary sources of data. The primary data source was obtained from direct research in field through interviews, while the secondary data sources gained from literature data using primary and secondary legal materials. Data obtained then analyzed qualitatively to answer the problem of research.

Research results showed that the quid pro quo process upon the "titisara" land caused a change of "titisara" land status, thus any changes to the status of such land shall be registered at the Land Office. The resistance of the quid pro quo process is the un-certificating substitution land for village land owned by the Jungjang Wetan Village. The un-certificated village lands was carrying a huge loss toward the village party, namely the Inventory upon Land Cash Village. Losses are not only experienced by the Jungjang Wetan Village Party, but also experienced by the applicant (the developer), in the case of land certification, which is a Right of Building Usage ( Hak Guna Bangunan) certificate, considering the acquisition was done through quid pro quo.

**Keywords : Land of Titisara, Quid Pro Quo, Land Ready to Construction**

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

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

Desa mempunyai hak milik komunal atas sawah-sawah sedangkan penduduk desa mempunyai hak komunal memiliki hak pakai atas tanah tersebut. Pemerintah desa dianggap sebagai yang berhak memakai atau yang berhak atas bagian dari tanah-tanah komunal oleh rakyat setempat. Di Jawa Barat khususnya daerah Cirebon bila desa mempunyai hak milik atas sawah disebut dengan istilah "titisara". Mengenai hak komunal yang terjadi di daerah Cirebon dikenal dengan sistem pemilikan komunal yang pertuanannya berada ditangan desa seperti Titisara, Bengkok dan Pengangonan.

Tanah "titisara" merupakan tanah milik desa yang biasanya disewakan dengan mekanisme lelang kepada siapapun yang ingin menggarapnya hasilnya dipergunakan sebagai anggaran rutin atau pemeliharaan desa seperti perbaikan jembatan, jalan, kantor desa, pasar desa, saluran air dan lain-lain bagi kepentingan desa. Tanah "titisara" merupakan bagian tak terpisahkan dari tanah Kas Desa sebagai salah satu sumber pendapatan desa sangat perlu dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan pengadaan penyelenggaraan pemerintahan pembangunan dan kemasyarakatan desa. Tanah-tanah "titisara" tersebut oleh Pemerintah Cirebon diberikan status Hak Pakai sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor: 51 Tahun 2001

tentang Tata Cara Pengelolaan Penertiban dan Peralihan Hak Atas Tanah Kas Desa Pasal 2 ayat (1). Pembangunan perumahan dan permukiman dapat memberikan kontribusi yang cukup berarti karena karakteristik kegiatannya menyediakan lapangan kerja cukup banyak dan ditekankan pada upaya pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar, dengan mengutamakan masyarakat berpenghasilan rendah di perdesaan.

Melihat situasi dan kondisi di Kabupaten Cirebon dimana Pemerintah Kabupaten Cirebon berupaya meningkatkan pemenuhan kebutuhan prasarana dan sarana pemukiman perdesaan yang layak dan terjangkau oleh masyarakat perdesaan. Akibatnya banyak terjadi perubahan alih fungsi penggunaan dan peruntukan tanah- tanah yang semula dimiliki oleh desa menjadi lahan pemukiman penduduk tanah- tanah tersebut asal usulnya merupakan tanah titisara, salah satunya di wilayah Desa Jungjang Wetan Kecamatan Arjawinangun.

Tukar guling terjadi pada tanah "titisara" Persil 59 Klas A.39 C.1889 seluas +/- 29.900 m<sup>2</sup> terletak di Blok Wasiat atau Kaum milik Desa Jungjang Wetan yang akan digunakan untuk kavling siap bangun. Pihak investor mencari lokasi tanah pengganti tukar guling dan upayanya membuahkan hasil dengan menemukan lokasi lahan seluas +/- 59.393 m<sup>2</sup> sebanyak 13 bidang yang berlokasi di 4 Kecamatan yaitu Kecamatan Arjawinangun, Kecamatan Panguragan, Kecamatan Gegesik dan Kecamatan Kaliwedi dan masing-masing terletak di Desa Jungjang Wetan, Desa Panguragan Kulon, Desa Kedung Dalem dan Desa

Bayalangu Kidul milik lima kepala keluarga. Pendekatan dengan pemilik lahan pun dilakukan dan telah selesai jual beli atas tanah pengganti tersebut.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas , permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Bagaimana proses perolehan tanah titisara hingga statusnya berubah sebagai akibat dari tukar guling
2. Hambatan pelaksanaan tukar guling apabila ada salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya
3. Upaya-upaya yang dilakukan agar tujuan dari pembukaan kavling siap bangun dapat tercapai

## **C. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian ilmiah harus mempunyai tujuan yang jelas dan merupakan pedoman dalam mengadakan penelitian, dan juga menunjukkan kualitas dari penelitian tersebut. Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses perolehan tanah titisara hingga statusnya berubah sebagai akibat dari tukar guling
2. Untuk mengetahui pelaksanaan tukar guling apabila ada salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya

3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan agar tujuan dari pembukaan kavling siap bangun dapat tercapai

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis/Akademis :

a. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi yang berguna bagi masyarakat maupun pihak-pihak lain yang ingin mempelajari perubahan status hak atas tanah titisara menjadi hak guna bangunan.

b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan bagi para akademisi dan dunia pendidikan pada umumnya, dan khususnya bagi pengembangan ilmu agraria dan ilmu hukum, dan dapat dipublikasikan dan digunakan sebagai bahan pustaka di Universitas Diponegoro

##### 2. Manfaat Praktis :

a. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar atau landasan bagi pihak yang berkepentingan dalam bidang pertanahan, dan sebagai bahan masukan bagi para praktisi yang terlibat langsung dengan perubahan status hak atas tanah titisara menjadi hak guna bangunan.

b. Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Desa

Jungjang Wetan, Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Sistem hak penguasaan atas tanah dalam hukum adat adalah hak ulayat yang merupakan hak penguasaan atas tanah tertinggi dalam hukum tanah nasional yang disusun berdasarkan hukum adat. Hukum adat merupakan sumber utama yang berupa konsepsi, asas-asas dan lembaga hukumnya untuk dirumuskan menjadi norma hukum yang tertulis dan Undang-undang pokok agraria merupakan hasilnya yang pertama. Konsepsi yang komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah (hak ulayat), dalam penggunaannya hak penguasaan yang individual tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata melainkan juga harus diingat kepentingan bersama yaitu kepentingan kelompoknya, sifat penguasaan yang demikian itu pada akhirnya mengandung apa yang disebut unsur kebersamaan. Kalau dalam hukum adat tanah ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Maka dalam rangka hukum tanah nasional semua tanah dalam wilayah negara Indonesia adalah tanah bersama, tanah bersama tersebut merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia yang telah bersatu sebagai bangsa Indonesia hal itulah yang menciptakan adanya hak bangsa. Hak Menguasai dari negara adalah sebutan yang diberikan oleh Undang-Undang Pokok

Agraria kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara negara dan tanah Indonesia.

#### **F. Metode Penelitian**

1. Pendekatan Masalah : Metode yang digunakan adalah metode pendekatan *yuridis empiris*.
2. Spesifikasi Penelitian : digunakan penelitian *deskriptif analitis*,
3. Sumber dan Jenis Data : Data Primer ( wawancara dan Daftar pertanyaan) dan Data sekunder (keputusan buku-buku, literatur, Undang-Undang, brosur-brosur).
4. Metode Penentuan Sampel : dipergunakan *teknik non random sampling* dengan jenis sampel *purposive sampling*.
5. Teknik Pengumpulan Data : Pengumpulan Data Primer (wawancara), dan Pengumpulan Data Sekunder (studi kepustakaan).
6. Teknik Analisis Data  
Tehnik analisis data yang dipergunakan untuk menarik kesimpulan hasil penelitian dipergunakan metode *analisis kualitatif*.

## **BAB**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Hak Penguasaan Atas Tanah Sebagai Obyek Hukum Tanah Nasional**

Hak ulayat ini bentuk dasarnya adalah suatu hak dari persekutuan atas tanah yang didiami, sedangkan pelaksanaannya dilakukan baik oleh persekutuan itu sendiri, maupun oleh kepala persekutuan atas nama persekutuan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Hak bangsa adalah hak penguasaan yang tertinggi atas tanah bersama yang bersifat abadi dan merupakan induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Hak bangsa dalam Hukum Tanah Nasional adalah hak kepunyaan, yang memungkinkan penguasaan

bagian-bagian tanah bersama dengan Hak Milik oleh para warga negara secara individual. Ini sesuai dengan konsepsi Hukum Tanah Nasional yang terdapat dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria. Pernyataan tanah yang dikuasai oleh bangsa Indonesia sebagai tanah bersama tersebut menunjukkan adanya hubungan hukum dibidang hukum perdata. Selain merupakan hubungan hukum perdata hak bangsa mengandung tugas dan kewenangan untuk mengatur dan mengelola tanah bersama tersebut bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang termasuk bidang hukum publik. Hak Menguasai Negara merupakan organisasi kekuasaan rakyat yang tertinggi. Dengan kewenangan yang dimiliki dari hak menguasai negara sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 UUPA, maka dimungkinkan organisasi kekuasaan untuk:

- a) memberikan hak-hak keperdataan, baik kepada perorangan ataupun badan hukum privat, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
- b) mengakui suatu hak publik yang sudah ada sebelumnya seperti hak ulayat masyarakat hukum adat (Pasal 3 UUPA).
- c) memberikan hukum publik yang baru yaitu Hak Pengelolaan yang diberikan kepada lembaga-lembaga pemerintah ataupun perusahaan perusahaan negara/daerah

d) memberikan Hak Pakai (khusus) yaitu Hak Pakai yang tidak terbatas waktunya

dan diberikan untuk pelaksanaan tugasnya

Penjelasan Pasal 2 UUPA disebutkan bahwa urusan agraria menurut sifatnya dan asasnya merupakan tugas pemerintah pusat. Pelaksanaan hak penguasaan negara atas tanah merupakan *Medebewind* yang akan diselenggarakan menurut keperluannya. Berdasarkan hak menguasai negara inilah yang menimbulkan Hak Pakai yang diberikan kepada Lembaga-lembaga Pemerintah, Pemerintahan Desa dan instansi-instansi lainnya, dimana pemberian itu adalah untuk pelaksanaan tugasnya, maka berdasarkan hal tersebut timbullah kewenangan pada instansi tersebut untuk mengadakan kebijaksanaan-kebijaksanaan sepanjang kebijaksanaan itu tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

#### **B. Tinjauan tentang Tanah "Titisara".**

Salah satu ciri penting struktur pertanahan di Cirebon adalah terdapatnya berbagai macam bentuk kepemilikan tanah yang didasarkan atas konsep-konsep tradisional sebagaimana yang telah diuraikan diatas. Bentuk kepemilikan tanah yang memiliki kekhususan salah satunya adalah tanah "titisara". Sebagai salah satu bentuk kepemilikan atas tanah tradisional di Cirebon, tanah "titisara" memang tidak diatur secara jelas dan pasti dengan peraturan yang ada pada masa pemerintah Hindia Belanda, karena sifat dan bentuk tanah "titisara" adalah tanah komunal milik adat setempat, sehingga peraturan yang digunakan adalah hukum adat

setempat. Meskipun demikian pengaturan mengenai tanah "titisara" termuat didalam ketentuan konversi Pasal VI Undang Undang Pokok Agraria. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara menyebutkan bahwa kecuali jika penguasaan tanah negara dengan undang-undang atau peraturan lainnya pada waktu berlakunya peraturan pemerintah ini, telah diserahkan kepada suatu kementerian jawatan atau daerah swatantra, penguasaan atas tanah negara ada pada Menteri Dalam Negeri. Pemberlakuan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian disempurnakan kembali dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 , memberikan kekuasaan yang amat besar kepada masing-masing daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Bentuk kewenangan Pemerintah Daerah dibidang pertanian adalah pembentukan kebijakan yang pelaksanaannya dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) yang disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing.Oleh sebab itu pengaturan terhadap pengelolaan, persediaan,pemanfaatan dan pendayagunaan tanah-tanah desa diatur dalam Peraturan Daerah,karena desa merupakan satuan administratif dari wilayah daerah Kabupaten. Pembahasan mengenai tanah "titisara" ini tidak dapat dipisahkan dari tanah desa secara keseluruhan. Pengertian tentang tanah desa tercantum dalam Pasal Peraturan Derah Kabupaten Cirebon Nomor 58 Tahun 2001. Tanah "titisara" merupakan jenis tanah Kas Desa yang secara tegas diatur dalam

Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor: 51 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengelolaan Penertiban dan Peralihan Hak. Desa dapat memiliki tanah tersebut dengan jangka waktu berlakunya tidak dibatasi, dan hanya bisa dilepaskan dengan cara tukar guling dan tanah tidak boleh dijadikan jaminan kredit dengan dibebani hak tanggungan. Tanah "titisara" yang dimiliki oleh pemerintah desa di wilayah Kabupaten Cirebon sebagian belum memiliki sertifikat, meskipun demikian pemerintah desa tetap memiliki kewajiban untuk melaksanakan pengurusan hak atas tanah "titisara" sebagai Hak Pakai Desa dan mencatatnya sebagai inventaris Tanah Kas Desa.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 yang dimaksud dengan Tanah Kas Desa adalah barang milik Desa yang berupa tanah bengkok, kuburan, dan titisara. Desa memiliki hak otonom, sebagai konsekuensi logis memiliki otonomi desa maka desa harus mempunyai sumber keuangan sendiri. Tanah "titisara" yang merupakan Tanah Kas Desa adalah salah satu pendapatan desa yang menjadi sumber keuangan desa. Pemerintah Kabupaten Cirebon didalam otonomi daerah mengupayakan program perumahan dan pemukiman yang merupakan salah satu unsur utama peningkatan kesejahteraan masyarakat di perdesaan, bersama-sama dengan penyediaan pangan dan penyediaan lapangan kerja. dengan adanya otonomi daerah maka penyelenggaraan otonomi daerah telah memberi peluang besar bagi pemerintah desa untuk membangun wilayahnya. Kelompok masyarakat tertentu yang

menamakan dirinya sebagai pengembang(developer)dan sangat terikat dengan kebutuhan akan tanah yang digunakan sebagai sarana pemukiman, demi memperlancar usahanya maka pihak pengembang selalu mencari lahan-lahan yang baru untuk dijadikan lahan pemukiman termasuk juga dalam hal ini pihak developer melakukan penawaran terhadap tanah "titisara". Sedangkan dalam pelaksanaannya untuk penyediaan kavling siap bangun dilakukan melalui perolehan tanah atas tanah "titisara". Tanah "titisara" sebagai Tanah Kas Desa tidak boleh dijual belikan, namun boleh dialihkan kepada pihak lain atau pihak ketiga dengan cara pelepasan tanah kas desa dengan cara pelepasan hak melalui pemberian ganti rugi dan dengan cara tukar menukar (tukar guling) tanah tersebut dengan tanah lain.

### **BAB 3 :**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Keadaan Wilayah Kabupaten Cirebon dan Kecamatan Arjawinangun.**

Kabupaten Cirebon merupakan wilayah dari Propinsi Jawa Barat yang terletak dibagian timur dan merupakan daerah perbatasan dan sebagai pintu gerbang Propinsi Jawa Tengah. Berdasarkan letak geografisnya wilayah Kabupaten Cirebon pada posisi  $108^{\circ}-40^{\circ}$  bujur timur dan  $6^{\circ}30'-7^{\circ}00'$  Lintang Selatan, yang dibatasi oleh

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan wilayah Kabupaten Indramayu.
- b. Sebelah Barat laut berbatasan dengan Kabupaten Majalengka.
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan wilayah Kabupaten Kuningan.
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan wilayah Kotamadya dan Kabupaten Brebes (Jawa Tengah).

Penduduk Kabupaten Cirebon saat ini berjumlah 2.107.945 jiwa dan luas wilayah administratif sebesar 990,36 km<sup>2</sup>. Pengaruh pembangunan dan modernisasi yang terjadi telah berdampak pada pergeseran wilayah administratif. Dari 37 kecamatan yang ada pada tahun sebelumnya, mulai tahun 2007 telah menjadi 40 kecamatan. Secara keseluruhan dari total 424 desa yang ada, 12 diantaranya adalah kelurahan yang kesemuanya terdapat diwilayah Kecamatan Sumber. Secara administratif Kecamatan Arjawinangun merupakan bagian dari wilayah Kabupaten Cirebon. Secara pemerintahan Kecamatan Arjawinangun terbagi menjadi 11 desa yang terdiri dari 48 dusun, 69 rukun warga (RW) dan 257 rukun tetangga. Berdasarkan klasifikasi tingkat perkembangan desa, maka dari ke satu desa tersebut terdiri dari delapan buah desa swadaya dan tiga buah desa swakarya.

**B. Perolehan Tanah Titisara untuk Penyediaan Kavling Siap Bangun Melalui Tukar Guling di Desa Jungjang Wetan, Kecamatan Arjawinangun, Kabupaten Cirebon.**

Penyediaan tanah kavling diperlukan tanah yang luas. Lokasi tanah yang dimohon berada di wilayah atau daerah yang diarahkan untuk permukiman, pertanian, sentra industri dan kawasan pariwisata. Adapun lokasi yang dimaksud adalah tanah titisara milik Desa Jungjang Wetan yang terletak di Blok Wasiat Persil 59 C Nomor 1889 seluas +/- 29.900 m<sup>2</sup>. Perolehan tanah "titisara" dilakukan melalui proses tukar guling, untuk proses tukar guling ini melibatkan pihak-pihak antara lain:

Pemohon Muslikin Abas penduduk asli Desa Jungjang Wetan Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon, bertindak atas nama Panitia Kavling Siap Bangun (pihak pengembang atau developer), Kepala Desa dan Perangkat Desa Jungjang Wetan, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Jungjang Wetan, Tokoh Masyarakat Desa Jungjang Wetan, Tim Mutasi Tanah Kas Desa Kabupaten Cirebon, Bupati Kabupaten Cirebon, Tim Mutasi Tanah Tingkat Propinsi Jawa Barat dan Gubernur Propinsi Jawa Barat.

Analisa penulis bahwa kegiatan tukar guling yang dilakukan antara pihak Desa Jungjang Wetan dengan pihak swasta (developer), telah memenuhi ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007, yang lebih khusus lagi diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon. tukar guling merupakan salah satu bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pihak Desa Jungjang Wetan dengan pihak swasta (pengembang), dalam rangka meningkatkan dan mengoptimalkan pendapatan asli desa, sehingga diharapkan memperoleh pendapatan asli

desa yang lebih besar dari sebelum, ditukar guling. Hal ini mengingat tanah titisara yang ditukar guling tergolong tanah yang kurang produktif. Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 593/2643/PUOD perihal Penggunaan Tanah Yang Termasuk Tanah Kas Desa Yang Tidak Produktif.

Berdasarkan hasil penelitian penulis dilapangan, Keputusan Kepala Desa dan Peraturan Desa belum diundangkan dalam Berita Daerah. Alasan yang dikemukakan ialah, bahwa hal tersebut baru bisa dilaksanakan apabila pemohon telah memenuhi kewajiban yang telah disepakati oleh Pemohon dengan Pemerintah Desa dan BPD. Sebagaimana yang tertuang dalam Musyawarah Desa, Keputusan BPD dan Peraturan Desa yaitu tentang pensertipikatan tanah pengganti. Hal ini bisa saja disebabkan dari kurangnya pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa oleh pihak Kepala Desa dan BPD, yang berakibat kerugian pada pihak desa. Langkah yang diambil Pemerintah Desa dan BPD Desa Jungjang Wetan terkait proses tukar guling ini meliputi; mengadakan musyawarah desa, pembuatan Keputusan BPD, pembuatan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa.

Menurut analisa penulis nilai ekonomis untuk tanah pengganti berbeda-beda pada tiap bidang tanahnya, hasil penelitian menunjukkan bahwa Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) PBB untuk Persil 242 Nomor C 464 Klas A.40 Blok Kemantren Desa Jungjang Wetan Kecamatan Arjawinangun dan Persil 1 Nomor C 78 Klas A.41 Blok Sigalerang Desa

Kedungdalem Kecamatan Gegesik , nilainya dibawah Nilai Jual Objek Pajak tanah titisara Persil 59 Nomor C 1889 Klas A.39 Blok Wasiat/Kaum Desa Jungjang Wetan Kecamatan Arjawinangun yaitu sebesar Rp 5.500 per m<sup>2</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa nilai ekonomis tanah pengganti dinilai tidak seimbang dengan tanah titisara yang dilepas. Oleh karena itu pemberian dana kompensasi bagi Pemerintah Desa dan BPD Desa Jungjang Wetan, telah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 15 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 51 Tahun 2001 yang menyebutkan bahwa jika nilai ekonomis dari tanah pengganti tidak seimbang dengan tanah desa yang dilepas, maka pemohon wajib memberikan dana kompensasi bagi Pemerintah Desa. Hasil penelitian penulis dilapangan menunjukkan bahwa, awalnya terdapat kendala untuk pemberian Ijin Gubernur dikarenakan, Tim Mutasi Tingkat Propinsi keberatan terhadap tanah pengganti yang telah disediakan pemohon , karena tidak memenuhi ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Pasal 15 ayat (3), bahwa hanya Persil 242 Nomor C 464 Klas A.40 Blok Kemantren Desa Jungjang Wetan ,yang memenuhi ketentuan tersebut diatas karena letaknya berada di wilayah desa setempat. Berdasarkan hasil wawancara, sebelum dilakukan tukar guling pemohon telah menyediakan tanah yang telah diselesaikan pengurusan dan pembebasannya. Pemohon tidak memperoleh tanah pengganti di wilayah desa setempat, dikarenakan lahannya tidak ada, dan walaupun ada harganya sangat mahal.Tanah pengganti Tanah Kas Desa tidak

harus berada dilokasi desa setempat, dikarenakan lahan kosong untuk pertanian di Desa Jungjang Wetan terbatas. Menurut analisa penulis tanah desa yang dikelola suatu desa pada dasarnya berlokasi di wilayah administrasi Pemerintah Desa yang bersangkutan, sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 1996. Hal ini ada pengecualiannya apabila di wilayah administrasi Pemerintah Desa yang bersangkutan tidak memungkinkan, maka Tanah Kas Desa dapat berlokasi di wilayah administrasi Pemerintah Desa lainnya, dalam satu Kecamatan atau Kecamatan lainnya dalam satu Kabupaten. Tentunya pengecualian ini tidak boleh bertentangan dengan peraturan landreform. Peraturan landreform yang dimaksud yaitu mengenai larangan pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar Kecamatan, tempat letaknya sering disebut absentee atau guntai. Menurut Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian, larangan absentee tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di Kecamatan yang berbatasan dengan Kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asalkan jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan untuk dikerjakan secara efisien oleh pemiliknya, dan Tanah Kas Desa umumnya digarap oleh petani penggarap bukan oleh pihak Desa, oleh karena itu dianggap tidak melanggar peraturan landreform. Peraturan landreform tersebut hanya berlaku apabila pemiliknya perorangan, sedangkan Tanah Kas Desa dimiliki oleh Pemerintah Desa.

### **C.Hambatan-Hambatan Yang Terjadi Jika Salah Satu Pihak Tidak Memenuhi Kewajibannya.**

Tukar guling atas tanah "titisara" menyebabkan perubahan status tanah "titisara", maka setiap terjadi perubahan terhadap status tanah wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan. Belum disertipikatkannya tanah desa tersebut, jelas membawa kerugian yang besar bagi pihak desa. Kerugian yang dialami salah satunya adalah inventarisir atas Tanah Kas Desa tidak dapat dilaksanakan. Setelah proses tukar guling tersebut selesai, ada penyerahan dan pencatatan tanah pengganti. Tanah pengganti sebagai hasil tukar guling tersebut segera dicatat dalam buku inventaris desa oleh Pemerintah Desa, sedangkan tanah "titisara" yang telah dilepas tersebut dihapus dan dicoret dari buku inventaris desa. Pemerintah Desa Jungjang Wetan belum melakukan kegiatan tersebut diatas sebelum tanah pengganti tersebut disertipikatkan oleh pemohon. Surat Keputusan Pemberian Hak Guna Bangunan, tidak dapat diterbitkan apabila dokumen yang diajukan tidak memenuhi persyaratan salah satunya pensertifikatan tanah pengganti dikarenakan perolehannya melalui tukar guling. Akibatnya proses pensertifikatan Hak Guna Bangunan belum dapat dilaksanakan , karena tidak adanya surat keputusan tersebut. Hal ini jelas akan merugikan calon pembeli tanah kavling tersebut. Calon pembeli tanah kavling membutuhkan jaminan kepastian hukum, terhadap tanah yang akan mereka beli. Hak atas tanah akan mendapatkan perlindungan

dan jaminan kepastian hukum apabila tanah tersebut telah diberikan bukti kepemilikan haknya berupa sertifikat oleh Kantor Pertanahan.

#### **D. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Agar Tujuan dari Pembukaan Kavling Siap**

##### **Bangun Dapat Tercapai.**

Berdasarkan hasil penelitian penulis dilapangan, kesulitan yang dialami ialah masalah pendanaan. Pensertipikatan tanah membutuhkan biaya yang tidak sedikit, mengingat kewajiban pemohon Muslikin Abas harus mensertipikatkan tanah yang menjadi Tanah Kas Desa dan tanah untuk kavling tersebut, dilihat dari luasnya biaya yang dibutuhkanpun tidak sedikit. Untuk itu pemohon Muslikin Abas melakukan kerjasama dengan suatu perusahaan pengembang yang berbentuk badan hukum dan telah lama berkecimpung di bidang perumahan yaitu PT. Griya Mandiri Sentosa (PT.GMS) berkedudukan di Kabupaten Cirebon dan beroperasi di Kecamatan Arjawinangun, Desa Tegal Gubug Komplek Al Ghozali, dengan adanya kerjasama ini diharapkan dapat membantu dalam hal pendanaan. Penulis berpendapat bahwa Pemerintah Desa Jungjang Wetan Kabupaten Cirebon harus lebih memonitoring kegiatan yang dilakukan pemohon (pihak pengembang) setelah proses tukar guling selesai, khususnya terhadap pensertipikatan tanah pengganti untuk Tanah Kas Desa. Pemerintah Desa Jungjang Wetan juga harus bersikap lebih tegas kepada pemohon (pihak pengembang) kalau perlu dengan memberikan sanksi, apabila sampai dengan batas waktu yang telah

ditentukan sertipikat tersebut belum selesai. Dengan demikian pembukaan kavling siap bangun memerlukan koordinasi yang baik dari semua pihak dan sektor yang terkait.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Proses tukar guling atas tanah "titisara" di Desa Jungjang Wetan mengakibatkan perubahan, penggunaan dan peruntukkan hak atas tanah "titisara" (Tanah Kas Desa). Tanah pengganti atau tanah penukar untuk tanah "titisara" (Tanah Kas Desa) yang dilepas pada tiap-tiap bidang tanahnya memiliki nilai produktivitas dan nilai ekonomis yang dinilai tidak seimbang dengan tanah "titisara" yang dilepas. Oleh karena itu pemohon wajib memberikan dana kompensasi selain dana pembangunan kepada Pemerintah Desa. Tukar guling atas tanah "titisara" menyebabkan perubahan status tanah "titisara", setiap terjadi perubahan terhadap status tanah tersebut wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan.

2. Hambatan dalam perolehan tanah titisara untuk penyediaan kavling siap bangun melalui tukar guling ini, adalah belum disertipikatkannya tanah pengganti untuk tanah desa milik Desa Jungjang Wetan. Hal tersebut jelas membawa kerugian yang besar bagi pihak desa dan pemohon (pihak pengembang). Dengan belum disertipikatkannya tanah pengganti tersebut maka akan menghambat pula dalam pemberian sertipikat tanah kavling tersebut yaitu sertipikat Hak Guna Bangunan, mengingat cara perolehannya dilakukan melalui tukar guling. Tukar guling atas tanah "titisara" telah selesai dan sah sesuai prosedur dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, tetapi terkait dengan status haknya belum selesai.
3. Upaya yang dilakukan agar tujuan dari pembukaan kavling siap bangun dapat tercapai ,adalah melakukan kerjasama dengan investor lain, selain itu adanya perlunya dukungan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dan Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon.

## **B. Saran**

Dari uraian di atas maka penulis mengajukan saran sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah Desa Jungjang Wetan Kabupaten Cirebon perlu adanya pengawasan setelah proses tukar guling, terutama pelaksanaan terhadap Peraturan Desa terkait dengan pensertipikatan tanah pengganti untuk Tanah Kas Desa. Pemerintah

Desa harus memberikan sanksi yang tegas kepada pemohon (pihak pengembang) apabila mengabaikan Peraturan Desa tersebut.

2. Kepada pemohon yaitu pihak pengembang ( Muslikin Abbas dan PT. Griya Mandiri Sentosa), harus segera menyelesaikan pensertipikatan tanah tersebut, dan beritikad baik untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana yang dituangkan dalam Peraturan Desa. Agar pihak desa tidak dirugikan dan bagi calon konsumen yang akan membeli mendapatkan jaminan kepastian hukum terhadap tanah yang akan mereka beli.

