



FIAT JUSTISIA

Jurnal Ilmu Hukum

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG



VOLUME 1



NOMOR 1



JANUARI - APRIL 2007

PROSEDUR PERMOHONAN SHAR E CARD PADA BANK MUAMALAT
(Aprilanti)

INTERAKSI FUNGSI ORGAN PERSEROAN TERBATAS DAN PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG SAHAM MINORITAS
(Siti Nurhasanah)

PENERAPAN KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DALAM PERATURAN DAERAH SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN KEJAHATAN
(Candra Perbawati)

STATUS TANAH DALAM RANGKA PEMBENTUKAN DESA
(FX. Sumarja)

ANALISIS PERAN IDENTIFIKASI SIDIK JARI DALAM PENGUNGKAPAN PELAKU TINDAK PIDANA
(Hani Siswanto)

UPAYA PUSAT PELAPORAN DAN ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG
(Eko Raharjo)

ANALISIS KEBIJAKAN KRIMINAL PENANGGULANGAN KEJAHATAN TERHADAP KEAMANAN NEGARA DI INDONESIA
BERDASARKAN UU NO. 27 TAHUN 1999 TENTANG PERUBAHAN KITAS UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA
YANG BERKAITAN DENGAN KEJAHATAN TERHADAP KEAMANAN NEGARA
(Maroni)

CARA-CARA PENYELESAIAN SENGKETA JUAL BELI BARANG SECARA INTERNASIONAL
(Nek Siregar)

KEDUDUKAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DALAM HUBUNGAN ANTARA PUSAT DAN DAERAH BERDASARKAN ASAS OTONOMI
(Yuswanto)

KEKUATAN HUKUM GROSSE AKTA NOTARIS SEBAGAI BENTUK SURAT AUTENTIK
(Selva Oktaviana)

DESENTRALISASI INDONESIA, MEMUPUK DEMOKRASI DAN PENCIPTAAN TATA PEMERINTAHAN LOKAL
(Rudy)

TANGGUNG JAWAB BANK DALAM PENGGUNAAN COMMERCIAL PAPER SEBAGAI SUMBER PENDANAAN PERUSAHAAN
(Kingsin Wahyuningdiah)

DAYA IKAT FRAME WORK AGREEMENT TERHADAP PIHAK KETIGA (STUDI KASUS TERHADAP NOTA KESEPAHAMAN ANTARA INDONESIA
DAN SINGAPURA MENGENAI PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS DI PULAU GATAM, BINTAN, DAN KARIMUN
(Rudi Natamhardja)

ANALISIS HUKUM BANK SEBAGAI LEMBAGA INTERMEDIASI DAN LEMBAGA KEPERCAYAAN
(Retno Syamsiar)

PENDAFTARAN PIHAK TANGGUNGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996
(Marindowati)

KEDUDUKAN SUMBANGAN PIHAK KETIGA TERHADAP KEUANGAN DAERAH PROVINSI LAMPUNG
(Yulia Natta M)

FIAT JUSTISIA

Jurnal Ilmu Hukum
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG

Volume 1/Nomor 1 Januari-April 2007

Terbit Berkala 4 Bulan Sekali

Penanggung Jawab	: Dekan Fakultas Hukum Unila
Ketua Penyunting	: Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H.
Wakil Ketua	: Yanu Setiawan, S.H., M.H.
Penyunting Ahli	: Prof. Abdulkadir Muhammad, S.H. (Unila) Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, S.H. (Undip) Prof. Dr. Paulus HAdisuprpto, S.H., M.S. (Undip) Dr. FX. Adji Samekto, S.H., M.H. (Undip) Dr. Dey Rafena, S.H., M.H. (Unisba) Dr. Anton F. Susanto, S.H., M.H. (Unpas) Dr. Elfrida Gultom, S.H., M.H. (Univ. Trisakti) Joni Emirzon, S.H., M.Hum (Unsrri) Firman Muntaqo, S.H., M.H. (Unsrri)
Penyunting Pelaksana	: Baharuddin Na'in, S.H., M.H. Abdulmutholib Tahar, S.H., M.H. JP. Widodo, S.H., M.H. FX. Sumardja, S.H., M.H.
Administrasi/Keuangan	: Candra Perbawati, S.H., M.H. Rusmialdi, S.H. Sutarno

Redaksi menerima artikel ilmiah tentang hasil-hasil penelitian dan telaah pustaka yang erat kaitannya dengan bidang hukum. Harga Rp35.000,00 belum termasuk ongkos kirim

Alamat Redaksi:

Jurnal Ilmu Hukum "Fiat Justisia" Fakultas Hukum Universitas Lampung
Jl. Prof. Dr. Ir. Sumantri Brojonegoro 1 Gedungmeneng Bandar Lampung 35145
Telp./Fax. (0721) 700399 e-mail: fiatjustisia@yahoo.co.id

**FIAT JUSTITIA
JURNAL ILMU HUKUM**

DAFTAR ISI

PROSEDUR PERMOHONAN SHAR E CARD PADA BANK MUAMALAT (<i>Aprilianni</i>)	1-10
INTERAKSI FUNGSI ORGAN PERSEROAN TERBATAS DAN PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG SAHAM MINORITAS (<i>Siti Nurhasanah</i>)	11-18
PENERAPAN KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DALAM PERATURAN DAERAH SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN KEJAHATAN (<i>Candra Perbawati</i>)	19-24
STATUS TANAH DALAM RANGKA PEMBENTUKAN DESA (<i>FX. Sumarja</i>)	25-34
ANALISIS PERAN IDENTIFIKASI SIDIK JARI DALAM PENGUNGKAPAN PELAKU TINDAK PIDANA (<i>Heni Siswanto</i>)	35-44
UPAYA PUSAT PELAPORAN DAN ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG (<i>Eko Rahurjo</i>)	45-51
ANALISIS KEBIJAKAN KRIMINAL PENANGGULANGAN KEJAHATAN TERHADAP KEAMANAN NEGARA DI INDONESIA BERDASARKAN UU NO. 27 TAHUN 1999 TENTANG PERUBAHAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA YANG BERKAITAN DENGAN KEJAHATAN TERHADAP KEAMANAN NEGARA (<i>Maroni</i>)	53-62
CARA-CARA PENYELESAIAN SENGKETA JUAL BELI BARANG SECARA INTERNASIONAL (<i>Naek Siregar</i>)	63-72
KEDUDUKAN DANA ALOKASI UMUM (DAU) DALAM HUBUNGAN ANTARA PUSAT DAN DAERAH BERDASARKAN ASAS OTONOMI (<i>Yusivanto</i>)	73-86
KEKUATAN HUKUM GROSSE AKTA NOTARIS SEBAGAI BENTUK SURAT AUTENTIK (<i>Selvia Oktaviana</i>)	87-96
DESENTRALISASI INDONESIA: MEMUPUK DEMOKRASI DAN PENCIPTAAN TATA PEMERINTAHAN LOKAL (<i>Rudy</i>)	97-102
TANGGUNG JAWAB BANK DALAM PENGGUNAAN COMMERCIAL PAPER SEBAGAI SUMBER PENDANAAN PERUSAHAAN (<i>Kingkin Wahyuningdiah</i>)	103-116
DAYA IKAT FRAME WORK AGREEMENT TERHADAP PIHAK KETIGA (STUDI KASUS TERHADAP NOTA KESEPAHAMAN ANTARA INDONESIA DAN SINGAPURA MENGENAI PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS DI PULAU BATAM, BINTAN, DAN KARIMUN (<i>Rudi Natamihardja</i>)	117-130
ANALISIS HUKUM BANK SEBAGAI LEMBAGA INTERMEDIASI DAN LEMBAGA KEPERCAYAAN (<i>Ratna Syamsiar</i>)	131-136
PENDAFTARAN HAK TANGGUNGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996 (<i>Marindowati</i>)	137-140
KEDUDUKAN SUMBANGAN PIHAK KETIGA TERHADAP KEUANGAN DAERAH PROVINSI LAMPUNG (<i>Yulia Neta M</i>)	141-150
INDEKS PENULIS	151-152

STATUSTANAH DALAM RANGKA PEMBENTUKAN DESA

FX. Sumarja

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: pengaturan status tanah dalam rangka pembentukan desa, kewenangan Pemerintah Daerah dalam pembentukan desa, arti penting status tanah dalam pembentukan sebuah desa, dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Propinsi Lampung dalam pembentukan desa terkait dengan status tanahnya. Hasil analisis menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan untuk melakukan pembentukan desa yang harus dituangkan dalam Peraturan Daerah. Status tanah tidak mendapatkan pengaturan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: *Pembentukan Desa, Status Tanah*

A. PENDAHULUAN

Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin pesat dan makin meningkatnya jumlah penduduk maka makin meningkat pula kebutuhan penduduk atas tanah, sebab tanah merupakan bagian kecil dari sumber daya alam agraria sehingga semakin lama ketersediaan tanah semakin terbatas. Oleh karena itu, undang-undang otonomi daerah menganjurkan adanya pemekaran wilayah bagi daerah yang potensial, selain itu pemekaran wilayah adalah sesuatu yang wajar dan sah dijamin oleh undang-undang.

Dalam proses pemekaran wilayah, status tanah merupakan hal penting yang harus diperhatikan. Persoalannya adalah bahwa pemerintah tidak/kurang memperhatikan status tanah dalam pembentukan suatu desa yang seharusnya menjadi ukuran yang sangat menentukan, karena pada tahap tertentu pertimbangan mengenai status tanahlah yang menjadi keputusan akhir tentang persyaratan pembentukan desa yang baru. Selain itu proses pembentukan desa bukan merupakan persoalan yang sederhana, sebab harus mengikuti aturan perundang-undangan dan bisa menegakkan keadilan.

Namun dari realitas diketahui pembentukan desa menjadi masalah di kemudian hari, seperti contoh kasus yang terjadi di daerah Gunung Balak di antara Way Jepara, Sukadana, Labuhan

Maringgai, dan Jabung di Lampung Tengah. Gunung Balak mulai dibuka penduduk pada tahun 1965 yang terbagi ke dalam empat Desa Sadar Sriwijaya Kecamatan Labuhan Maringgai, Desa Bandar Agung, Desa Bandung Jaya, dan Desa Yabakti. Pada tanggal 13 Juni 1974 Gubernur Lampung Sutiyoso mengeluarkan SK No. G/85/D.I/HK/74 yang menetapkan pembentukan Kecamatan Perwakilan Gunung Balak, satu desa definitif Bandar Agung dan menerapkan 12 desa persiapan. Tanggal 27 Juli 1974 Desa Bandar Agung dijadikan ibukota Kecamatan. Namun di kemudian hari keempat desa tersebut ternyata sebagai kawasan hutan Register 38, sehingga rumah-rumah, sekolah, dan tempat ibadah dibongkar dan dirobohkan, tanaman pertanian dicabuti oleh Polisi Kehutanan atas perintah Dinas Kehutanan.

Hal di atas membuktikan bahwa status tanah sangat penting bagi pembentukan sebuah desa dari pada persyaratan yang lain. Meskipun demikian perlakuan Dinas Kehutanan tersebut mendapatkan penolakan warga. Penolakan warga memiliki dasar hukum yang kuat; karena sebagian warga Bandar Agung telah memiliki sertifikat tanah dan surat keterangan tanah (SKT) yang dikeluarkan Kantor Agraria (BPN) Lampung Tengah, proses penerbitannya telah memenuhi prosedur hukum dan telah pula mendapat persetujuan instansi kehutanan pada tahun 1981.¹

¹ Harian Umum *Lampung Post*, 20/3/95.

Dalam hal ini perlu diperhatikan oleh pemerintah dalam melaksanakan program pembentukan desa yang harus tetap memperhatikan hak warga atas tanah. Bagi warga masyarakat desa yang mata pencahariannya tergantung sepenuhnya pada tanah, status tanah menjadi sangat penting bagi warganya. Warga akan terjamin keberlangsungan hidupnya apabila sataus tanahnya sudah jelas yaitu tanah yang dapat dihakki seperti halnya yang diatur dalam UUPA, seperti hak milik, dan bukan tanah kawasan hutan, HGU atau tanah yang masih dalam status sengketa.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Kepmendagri Nomor 64 tahun 1999 tentang pedoman pembentukan penggabungan dan penghapusan desa dimana didalamnya memuat syarat-syarat pembentukan desa. Namun, syarat-syaratnya hanya disebutkan syarat wilayah, penduduk dan pemerintah daerah, sedangkan syarat mengenai status tanahnya tidak diatur. Untuk itu perlu dikaji lagi mengenai status tanah yang seharusnya menjadi syarat penting dalam pembentukan desa oleh pemerintah, sehingga tidak akan terjadi lagi peristiwa penghapusan desa dengan alasan status tanahnya ternyata kawasan hutan seperti yang dialami penduduk Gunung Balak. Padahal penduduk Gunung Balak sebelumnya telah menempati suatu wilayah desa definitif, namun diusir begitu saja.²

Dari latar belakang tersebut maka yang ingin dikaji lebih lanjut adalah:

- bagaimanakah pengaturan status tanah dalam rangka pembentukan desa?
- apakah kewenangan Pemerintah Daerah dalam pembentukan desa?
- mengapa status tanah menjadi penting dalam pembentukan sebuah desa?
- kebijakan apakah yang diambil Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Propinsi Lampung dalam pembentukan desa terkait dengan status tanahnya?

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif, sebagai usaha mengadakan pembahasan dengan bertitik tolak kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terakik dengan

pembentukan desa. Data sekunder merupakan data utama yang diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer berupa: perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa bahan kepustakaan seperti buku-buku, jurnal dan hasil kegiatan ilmiah dan laporan penelitian lainnya. Data dianalisis dengan metode analisis hukum (*law analysis*) atau *rechtsmatigheidsdaatstoetsing*.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Status Tanah Dalam Pembentukan Desa

Berdasarkan Pasal 93 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Desa dapat dibentuk, dihapus, dan/atau digabung dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan Pemerintah Kabupaten dan DPRD.

Pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan Desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Namun dalam undang-undang tersebut tidak diatur mengenai syarat-syaratnya, demikian juga dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 200 mengatur bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan Desa dengan memperhatikan asal usulnya atas prakarsa masyarakat. Persyaratan pembentukan desa diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 64 tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa sebagai pelaksanaan UU No. 22 tahun 1999 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 28 tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan sebagai pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa.

Syarat-syarat pembentukan Desa menurut Kepmendagri No. 64 tahun 1999 diatur dalam Pasal 6 Ayat (2 b) adalah sebagai berikut: jumlah penduduk minimal 1500 jiwa atau 300 kepala keluarga; luas wilayah; sosial budaya; potensi desa; dan sarana dan prasarana pemerintahan.

Syarat pembentukan desa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005

² Ahmad Kuswara, 2000. *Perambah Hutan Atas Kamling Hitam*. Pustaka Latin, Bogor, hlm. 27.

adalah jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, perangkat, dan sarana dan prasarana pemerintahan.

Persyaratan pembentukan desa dalam Peraturan Pemerintah tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 3 Permendagri No. 28 Tahun 2006, yaitu:

- a. jumlah penduduk, yaitu pertama wilayah Jawa dan Bali paling sedikit 1500 jiwa atau 300 KK; kedua wilayah Sumatera dan Sulawesi paling sedikit 1000 jiwa atau 200 KK; dan ketiga wilayah Kalimantan, NTB, NTT, Maluku, Papua paling sedikit 750 jiwa atau 75 KK;
- b. luas wilayah dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat;
- c. wilayah kerja memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun;
- d. sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan antar umat beragama dan kehidupan bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat setempat;
- e. potensi desa yang meliputi sumberdaya alam dan sumber daya manusia;
- f. batas desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang ditetapkan dengan peraturan daerah; dan
- g. sarana dan prasarana yaitu tersedianya potensi infrastruktur pemerintahan desa dan perhubungan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, penghapusan atau penggabungan desa baik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah, Kepmendagri maupun dalam Permendagri tersebut diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Jika diperhatikan dari ketentuan-ketentuan di atas ternyata tidak ada satu poin pun peraturan tersebut yang secara tegas mensyaratkan status tanah dalam pembentukan desa. Namun demikian kalau secara cermat dikaji bunyi aturan tersebut secara tersirat telah menyatakan status tanah dalam pembentukan desa, terutama dalam syarat ke 5 tentang potensi desa yang meliputi sumber daya alam dan sumber daya manusia. Artinya sumber daya alam yang tersedia di desa tersebut harus dapat menjamin kelangsungan hidup warga masyarakat/penduduk. Karena ciri khas masyarakat pedesaan itu adalah masyarakat

agraris, maka ketersediaan tanah yang cukup sebagai sumber penghidupan merupakan syarat mutlak. Tentunya tidak hanya sekedar ketersediaan tanah yang cukup tetapi tanah yang dapat dihaki (dimiliki) oleh penduduk sesuai dengan hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, misalnya hak milik. Sebab tidak ada artinya jika masyarakat pedesaan disebut sebagai masyarakat agraris, namun tidak memiliki tanah. Yang dimaksud masyarakat agraris adalah mereka yang menggantungkan hidupnya kepada tanah yang dimiliki sendiri sebagai faktor produksi.

Oleh karena aturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Keputusan/Peraturan Menteri yang ada tidak mengatur secara tegas tentang status tanah dalam pembentukan desa, yang menjadi pertanyaan adalah lembaga mana yang semestinya mempunyai kewenangan mengaturnya?

Kewenangan Daerah dalam Pembentukan Desa

Pada uraian di atas telah tegas diatur bahwa desa dapat dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah (Pasal 93 UU No. 22 Tahun 1999). Namun ketentuan tersebut tidak ditemukan dalam UU No. 32 Tahun 2004 ataupun aturan pelaksanaannya. Yang ditemukan dalam Pasal 4 PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, adalah ketentuan lebih lanjut mengenai Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri.

Peraturan Menteri yang dimaksud dalam peraturan pemerintah tersebut adalah Permendagri No 28 Tahun 2006. Pasal 8 Permendagri itu mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Pembentukan, Penggabungan dan/atau Penghapusan Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah dimaksud memuat antara lain: tujuan, syarat, mekanisme, penghapusan nama desa yang digabung, nama desa yang baru dibentuk, pengaturan pemerintahan desa, pengaturan sarana dan prasarana, pengaturan lembaga kemasyarakatan, pengaturan kekayaan desa, dan pengaturan batas wilayah desa yang dilengkapi dengan peta desa. Hal senada diatur juga dalam aturan sebelumnya yaitu dalam ketentuan Pasal 6 Kepmendagri No. 64 tahun

1999, bahwa Peraturan Daerah dimaksud memuat antara lain: penegasan pengertian pembentukan desa baru sebagai akibat pemecahan, penggabungan dan atau penataan; persyaratan, penegasan batas wilayah desa, pengaturan tatacaranya, pembagian wilayah desa, dan rincian tentang kewenangan desa.

Pembentukan desa adalah penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar yang telah ada. Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal usul desa, adat istiadat dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa tersebut dapat dilaksanakan setelah mencapai usia penyelenggaraan pemerintahan desa paling sedikit 5 tahun. Pembentukan desa semacam inilah yang sering disebut sebagai pemekaran desa.

Pasal 5 Permendagri Nomor 28 Tahun 2006, mengatur tata cara pembentukan desa sebagai berikut:

- a. Untuk pembentukan desa harus ada prakarsa dan kesepakatan masyarakat;
- b. Masyarakat mengajukan usul pembentukan desa kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa;
- c. BPD mengadakan rapat bersama Kepala Desa untuk membahas usul masyarakat tentang pembentukan desa, dan kesepakatan rapat dituangkan dalam berita acara hasil rapat BPD tentang pembentukan desa;
- d. Kepala Desa mengajukan usul pembentukan desa kepada Bupati/ Walikota melalui camat, disertai berita acara hasil rapat BPD dan rencana wilayah administrasi desa yang akan dibentuk;
- e. Dengan memperhatikan dokumen usulan Kepala Desa, Bupati/Walikota menugaskan Tim Kabupaten/Kota bersama Tim Kecamatan untuk melakukan observasi ke desa yang akan dibentuk, yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Bupati/ Walikota;
- f. Bila rekomendasi Tim Observasi menyatakan layak dibentuk desa baru, Bupati/Walikota menyiapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Desa;
- g. Penyiapan Rancangan Perda tentang pembentukan desa harus melibatkan pemerintah desa, BPD, dan unsur masyarakat desa, agar dapat ditetapkan secara tepat batas-batas wilayah desa yang akan dibentuk;
- h. Bupati/Walikota mengajukan Rancangan Perda tentang Pembentukan Desa hasil pembahasan pemerintah desa, BPD dan unsur masyarakat desa kepada DPRD dalam forum rapat paripurna DPRD;
- i. DPRD bersama Bupati/Walikota melakukan pembahasan atas Rancangan Perda dan bila diperlukan dapat mengikutsertakan Pemerintah Desa, BPD, dan unsur masyarakat desa;
- j. Raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Bupati/Walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Perda;
- k. Penyampaian Raperda tersebut disampaikan oleh Pimpinan DPRD paling lambat 7 hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.
- l. Raperda tersebut ditetapkan oleh Bupati/Walikota paling lambat 30 hari terhitung sejak raperda disetujui bersama;
- m. Dalam hal sahnya Raperda yang telah ditetapkan oleh Bupati/Walikota tersebut, Sekretaris Daerah mengundang Perda tersebut di dalam Lembaran Daerah.

Pembentukan Desa di luar desa yang telah ada, diusulkan oleh Kepala Desa kepada Bupati/ Walikota melalui Camat, dengan tatacara pembentukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 Permendagri Nomor 28 Tahun 2006. Dalam ketentuan ini belum jelas Kepala Desa mana yang mempunyai kewenangan untuk mengajukan usul pembentukan desa baru yang bukan hasil dari pemekaran/pemecahan dan juga bukan dari penghapusan dan penggabungan. Apakah yang dimaksudkan adalah kepala desa tetangga, atau pejabat kepala desa?

Dalam hal penggabungan dan penghapusan desa dilakukan dengan tatacara sebagai berikut:

- a. desa yang karena perkembangan tidak lagi memenuhi syarat lagi sebagai sebuah desa dapat digabung dengan desa lain atau dihapus;
- b. penggabungan atau penghapusan desa terlebih dahulu dimusyawarahkan oleh Pemerintah Desa dan BPD dengan masyarakat desa masing-masing;

- c. hasil musyawarah ditetapkan dalam keputusan bersama Kepala Desa yang bersangkutan;
- d. keputusan bersama kepala desa tersebut disampaikan oleh salah satu Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat;
- e. hasil penggabungan dan penghapusan desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari ketentuan tersebut jelaslah bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota diberi kewenangan untuk melakukan pembentukan desa dengan memperhatikan pedoman yang telah ditentukan. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal Pembentukan Desa yang harus diluangkan dalam bentuk Peraturan Daerah antara lain meliputi dua hal:

- a. kewenangan untuk mengatur lebih lanjut tentang Pembentukan, Penggabungan dan/atau Penghapusan Desa, yang berisikan tujuan, syarat, mekanisme, penghapusan nama desa yang digabung, nama desa yang baru dibentuk, pengaturan pemerintahan desa, pengaturan sarana dan prasarana, pengaturan lembaga kemasyarakatan, pengaturan kekayaan desa, dan pengaturan batas wilayah desa yang dilengkapi dengan peta desa;
- b. Kewenangan Penetapan Pembentukan Desa.

Kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur lebih lanjut tentang syarat pembentukan desa dibuka luas. Artinya Pemerintah menyerahkan persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan desa kepada Pemerintah Daerah. Dengan demikian persyaratan seperti kejelasan status tanah dalam pembentukan desa menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.

Arti Penting Status Tanah dalam Pembentukan Desa

Mengetahui status tanah merupakan langkah awal yang seharusnya dilaksanakan sebelum pembentukan desa. Status tanah sangat penting dalam menjamin keberlangsungan keberadaan sebuah desa, sebab jika status tanahnya sudah jelas bukan tanah hutan, HGU ataupun bukan tanah sengketa maka akan memperlancar penyelenggaraan pemerintahan

desa namun bila ternyata dikemudian hari baru diketahui bahwa tanahnya adalah tanah hutan, HGU ataupun dalam sengketa tentu akan menghambat kelancaran pemerintahan desa bahkan dapat terancam kena penghapusan desa. Apabila pemerintah tidak memperhatikan status tanahnya maka suatu saat pasti akan timbul suatu masalah yang dapat merugikan masyarakat.

Untuk itu pemerintah seyogyanya perlu mendapatkan kepastian status tanah sebelum menetapkan pembentukan sebuah desa baru, sehingga dapat mencegah terjadinya permasalahan yang bisa merugikan masyarakat. Misalnya desa yang akan dibentuk/dimekarkan bukan merupakan kawasan hutan, tanah dengan status HGU. Dengan demikian penduduk yang berdomisili di desa mendapatkan jaminan kepastian hukum mengenai penguasaan atas tanahnya guna menopang/sebagai sumber penghidupannya. Masyarakat desa umumnya menggantungkan kelangsungan hidupnya pada sumber daya agraria. Hal ini sejalan dengan asas kebangsaan dalam UUPA, maka ditentukan dalam Pasal 9 Ayat 2, bahwa;

Tiap-tiap warganegara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya (Penjelasan UU No. 5 Tahun 1960).

Lebih lanjut dalam Penjelasan UU No. 5 Tahun 1960 ditegaskan bahwa untuk mendukung terlaksanannya semangat Pasal 9 tersebut perlu diadakan perlindungan bagi golongan warganegara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya. Maka di dalam Pasal 26 Ayat 1 ditentukan, bahwa:

Jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan inilah yang akan merupakan alat untuk melindungi golongan-golongan yang lemah yang dimaksudkan itu. Selain itu terdapat ketentuan Pasal 11 Ayat 1, yang bermaksud mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang usaha-usaha agraria, hal mana

bericntangan dengan asas keadilan sosial yang berperikemanusiaan. Segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional (Pasal 12 Ayat 1) dan Pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha-usaha perseorangan dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta (Pasal 13 Ayat 2).

Agar supaya semboyan ini dapat diwujudkan perlu diadakan ketentuan-ketentuan lainnya. Misalnya perlu ada ketentuan tentang batas minimum luas tanah yang harus dimiliki petani, supaya ia mendapat penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi diri sendiri dan keluarganya (Pasal 13 jo Pasal 17). Pula perlu ada ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik (Pasal 17), agar dicegah tertumpuknya tanah di tangan golongan-golongan yang tertentu saja. Dalam hubungan ini Pasal 17 memuat asas yang penting, yaitu bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian itu adalah merugikan kepentingan umum.

Dalam pada itu mengingat akan susunan masyarakat pertanian kita sekarang ini kiranya sementara waktu yang akan datang masih perlu dibuka kemungkinan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, misalnya secara sewa, berbagi hasil, gadai dan lain sebagainya. Tetapi segala sesuatu harus diselenggarakan menurut ketentuan-ketentuan undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya, yaitu untuk mencegah hubungan-hubungan hukum yang bersifat penindasan si lemah oleh si kuat (Pasal 24, 41 dan 53). Begitulah pemakaian tanah atas dasar sewa, perjanjian bagi hasil, gadai dan sebagainya itu tidak boleh diserahkan pada persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan sendiri atas dasar *freefight*, akan tetapi penguasa akan memberi ketentuan-ketentuan tentang keadilan dan dicegah cara-cara pemerasan (*exploitation de l'homme par l'homme*).

Oleh karenanya di masa mendatang diharapkan pemerintah dapat memperhatikan status tanahnya terlebih dahulu sebelum melaksanakan program pembentukan desa/pemekaran desa. Jadi, berdasarkan uraian diatas

dapat dikemukakan bahwa kejelasan status tanah dalam pembentukan desa adalah sangat penting terutama dalam mendukung penyelenggaraan Otonomi Daerah yang notabene ingin mempercepat tercapainya cita-cita bangsa dalam mensejahterakan masyarakat.

Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pembentukan Desa Terkait dengan Status Tanah

Pada uraian di atas telah dijelaskan bahwa kewenangan Pemerintah Daerah terkait dengan pembentukan desa antara lain meliputi dua hal:

Pertama, kewenangan pengaturan lebih lanjut Pembentukan, Penggabungan dan/atau Penghapusan Desa.

Kedua, penetapan pembentukan desa. Terkait dengan kewenangan pertama secara tersurat memang tidak mengatur tentang persyaratan status tanah baik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 maupun dalam Permendagri Nomor 28 Tahun 2006. Namun secara tersirat terkait dengan persyaratan sumber daya alam dan sumber daya manusia, amatlah penting pemerintah daerah memperhatikan status tanah dalam rangka pembentukan desa. Ataupun bila secara tersiratpun orang sulit untuk menemukannya tentang kejelasan status tanah dalam pembentukan desa, bukankah Pemerintah Daerah telah diberi kewenangan untuk mengatur lebih lanjut terkait persyaratan dalam pembentukan desa.

Oleh karena itu sudah tepatlah jika beberapa daerah kabupaten di Lampung telah menyaratkan status tanah dalam rangka pembentukan desa, misalnya saja Kabupaten Tanggamus, Way Kanan dan Lampung Utara. Sementara itu kabupaten yang tidak mensyaratkan status tanah misalnya Kabupaten Tulang Bawang.

Pemerintah Daerah yang telah mencantumkan status tanah dalam Peraturan Daerah tentang pembentukan desa, yaitu:

- a. Perda Kabupaten Tanggamus Nomor 23 tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan atau Penggabungan Pekon, Pasal 3 mengatur bahwa dalam pembentukan Pekon harus memenuhi syarat-syarat atau faktor-faktor sebagai berikut antara lain:
 - a) Wilayah dari Pekon yang akan dibentuk, bukan merupakan kawasan hutan atau

- areal suatu Hak Guna Usaha yang ada sengketa di atas arealnya;
- b) Faktor alam di wilayah tersebut memberikan kehidupan bagi warganya dengan tetap menjaga kelestarian hidup;
 - c) Faktor Luas Wilayah adalah yaitu harus memenuhi persyaratan luas minimal bagi 500 KK untuk pekarangan rumah, perladangan, persawahan, kebun dan sebagainya serta kepentingan umum;
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Way Kanan Nomor 7 Tahun 2000 Tentang Pembentukan, Penghapusan dan atau Penggabungan Kampung, Pasal 3 mengatur antara lain bahwa:
- a) Dalam Pembentukan Kampung harus memenuhi syarat-syarat atau factor-faktor yang ditentukan.
 - b) Wilayah dari kampung yang akan dibentuk, bukan merupakan kawasan hutan atau areal suatu Hak Guna Usaha dan bukan areal yang disengketakan.
 - c) Faktor alam di wilayah tersebut memberikan kemungkinan kehidupan bagi warganya dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup
 - d) Faktor luas wilayah yaitu harus memenuhi persyaratan luas minimal bagi 500 KK untuk Perkarangan Rumah, Perladangan, persawahan, kebun dan sebagainya serta kepentingan Umum sekurang-kurangnya 1000 Hektare.
- c. Rencana Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Tahun 2005 tentang Pembentukan Desa, mengatur bahwa:
- a) Wilayah dari Desa yang akan dimekarkan, bukan merupakan kawasan hutan ataupun areal suatu Hak Guna Usaha dan bukan merupakan areal yang disengketakan;
 - b) Faktor alam di wilayah tersebut memberikan kemungkinan kehidupan bagi warganya dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup;
 - c) Faktor luas wilayah yaitu harus memenuhi persyaratan luas minimal bagi 500 KK untuk pekarangan rumah, perladangan, persawahan, kebun dan sebagainya serta kepentingan umum;
- d. Pemerintah Daerah yang tidak mencantumkan status tanah dalam Peraturan Daerah

tentang pembentukan desa adalah Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 07 Tahun 2001 Tentang Pembentukan, Penghapusan dan atau Penggabungan Kampung.

Terjadinya keridakseragaman dalam penentuan persyaratan pembentukan desa antara pemerintah daerah satu dengan yang lain seperti yang terjadi pada uraian di atas, dapat disebabkan: *pertama*, aturan yang dijadikan landasan dalam pembentukan perda tidak jelas, *kedua* hal itu telah diserahkan sepenuhnya pada pemerintah daerah masing-masing dengan memperhatikan kondisi situasi daerah setempat. Berarti untuk yang kedua tergantung kecermatan pemerintah daerah itu sendiri.

Dari uraian dan kajian di atas memang acurannya tidak tegas dan jelas mengatur syarat status tanah, namun secara tersirat dapat diketahui bahwa kejelasan status tanah harus diperhatikan pemerintah daerah dalam pembentukan desa. Karena tujuan pembentukan desa itu sendiri adalah untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat. Bagaimana masyarakat desa bisa sejahtera jika sumber penghidupannya yang bersumber dari sumber daya tanah (lahan pertanian) tidak jelas statusnya, apakah tanahnya dapat dimiliki dengan hak atas tanah menurut UUPA atau tanahnya masih status tanah hutan, tanah HGU ataupun tanah dalam sengketa. Tentunya jika sebagian besar status tanahnya adalah tanah hutan atau HGU atau tanah dalam sengketa tidak bisa dibentuk desa. Sebab hal ini tidak akan dapat menjamin kesejahteraan masyarakat atau tidak bisa menjamin kelangsungan hidup masyarakatnya.

Dari uraian di atas diketahui juga bahwa syarat pembentukan desa diserahkan kepada Pemerintah Daerah, artinya jika dipandang suatu daerah memang tidak ada masalah dengan status tanahnya Pemerintah Daerah tidak akan mensyaratkan, demikian sebaliknya. Namun perlu kajian tersendiri apakah benar Kabupaten Tulang Bawang ataupun kabupaten lain yang tidak mensyaratkan status tanah itu, benar-benar tidak ada masalah terkait dengan status tanah di tiap-tiap desa di wilayahnya. Sehingga kurang bijaksana jika dalam pembentukan desa tidak disyaratkan kejelasan status tanahnya.

Oleh karena persyaratan itu diserahkan kepada daerah masing-masing, berarti tergantung kepekaan dari pejabat daerahnya. Jika pejabat daerah tidak peka (artinya tidak memperhatikan kejelasan status tanah) maka yang akan terjadi dikemudian hari desa baru yang dibentuk akan terancam dihapuskan karena ternyata diketahui status tanahnya adalah kawasan hutan, seperti kasus masyarakat Gunung Balak yang harus pergi dari desa tempat tinggal dan tempat menggantungkan hidupnya karena wilayah desanya ternyata sebagai hutan lindung.

C. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan paparan dan analisis di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

- a. status tanah tidak mendapatkan pengaturan secara tegas baik dalam undang-undang pemerintahan daerah, peraturan pemerintah tentang desa maupun dalam Permendagri tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan. Persyaratan pembentukan desa dalam peraturan-peraturan tersebut sebatas jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, perangkat, dan sarana prasarana pemerintahan;
- b. Pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan untuk melakukan pembentukan desa dengan memperhatikan pedoman yang telah ditentukan. Pembentukan Desa harus dituangkan dalam Peraturan Daerah. Selain itu dengan Perda diatur lebih lanjut tentang Pembentukan, Penggabungan dan/atau Penghapusan Desa, yang berisikan tujuan, syarat, mekanisme, penghapusan nama desa yang digabung, nama desa yang baru dibentuk, pengaturan pemerintahan desa, pengaturan sarana dan prasarana, pengaturan lembaga kemasyarakatan, pengaturan kekayaan desa, dan pengaturan batas wilayah desa yang dilengkapi dengan peta desa;
- c. untuk memutuskan suatu wilayah dapat tidaknya dibentuk desa baru harus dilihat dari status tanahnya. Apabila suatu wilayah yang akan dibentuk menjadi sebuah desa baru tanahnya berstatus tanah hutan, hak guna

usaha ataupun masih dalam sengketa tentu tidak tepat. Hal ini berkaitan dengan jaminan atas keberlangsungan hidup masyarakat desa yang menggantungkan pada tanah sebagai sarana produksi;

- d. kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur lebih lanjut tentang syarat pembentukan desa dibuka luas. Artinya Pemerintah menyerahkan persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan desa kepada Pemerintah Daerah. Dengan demikian persyaratan seperti kejelasan status tanah dalam pembentukan desa menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Hal ini telah ditunjukkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Way Kanan, Tanggamus, dan Lampung Utara.

Saran

- a. seyogyanya dalam Permendagri tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan dengan tegas mensyaratkan status tanah dalam pembentukan desa, sehingga tiap kabupaten yang akan melakukan pembentukan desa baru sudah mengaturnya dalam Perdana masing-masing.
- b. Pemerintah Daerah Kabupaten seyogyanya mensyaratkan status tanah dalam pembentukan desa sesuai dengan kewenangan yang dimiliki, sehingga terhindar dari hal penghapusan desa karena ternyata tanahnya berstatus tanah hutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin dan Asikin, Z. 2003. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Fauzi, Nur. 2002. *Tanah Lampung. Pusat Studi Strategi dan Kebijakan*. Bandar Lampung.
- Harsono, Boedi. 2002. *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)*. Djambatan. Jakarta.
- Kusworo, Ahmad. 2000. *Perambah Hutan Atau Kambing Hitam*. Pustaka Latin, Bogor.
- Muljadi, Kartini, Gunawan, Widjaja, 2004. *Hak-Hak Atas Tanah*. Pranada Media. Jakarta.

Suandra, I wayan. 1994. *Hukum Pertanahan Indonesia*. PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Widjaja, 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1990. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta.

Universitas Lampung. 1996. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Lampung*. Universitas Lampung, Bandar Lampung.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan.

Perda Kabupaten Tulang Bawang Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Pembentukan, Penghapusan dan atau Penggabungan Kampung.

Perda Kabupaten Tanggamus Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan atau Penggabungan Pekon.

Perda Kabupaten Way Kanen Nomor 7 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan dan atau Penggabungan Kampung.