

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah menekankan pembangunan wilayah pada pembangunan pedesaan. Hal ini dilakukan untuk menghilangkan Yogyakarta-selarasan dalam masyarakat yang antara lain berupa ketimpangan kehidupan ekonomi antar golongan masyarakat terutama pedesaan dan perkotaan.¹ Pembangunan di daerah pedesaan sangat penting, usaha membangun desa didasarkan pada pengakuan akan peranan penting yang dilakukan sejak dulu. Desa dianggap mempunyai makna strategis bagi setiap pertumbuhan sehingga pemerintah menitik-beratkan program pembangunannya di desa.

Perencanaan pengembangan wilayah mutlak memerlukan penelitian sumber daya (*resource*) yang terdapat di wilayah tersebut. Penelitian tentang keadaan penduduk, tanah, dan air tidak diragukan lagi pentingnya, karena merupakan faktor yang menentukan dapat tidaknya suatu wilayah berkembang.² Identifikasi potensi sumber daya wilayah dapat digunakan sebagai dasar untuk menentukan arah atau strategi pengembangan wilayah.

¹ Soetarto, *Peranan Ekologi Geografikal dalam Pengembangan Wilayah: Procceding Seminar Geografi 1*, Yogyakarta, 14-15 Desember 1981, hlm. 76.

² Sudarmadji, *Penelitian Kualitas Air untuk menunjang Pengembangan Wilayah: Procceding Seminar Geografi 1*, Yogyakarta, 14-15 Desember 1981, hlm 110.

Potensi sumber daya secara umum dibagi menjadi dua, yaitu sumber daya alam dan sumber daya manusia. Berkaitan dengan pengembangan wilayah pedesaan, potensi desa dibagi menjadi dua macam yakni potensi fisik dan potensi non fisik. Potensi desa yang dimaksud dalam pengertian ini adalah meliputi sumber-sumber alami dan manusiawi yang tersimpan dan diharapkan manfaatnya bagi kelangsungan serta perkembangan suatu desa. Potensi fisik desa dapat berupa: tanah, air, iklim, ternak dan manusia. Potensi non fisik desa berupa: masyarakat desa, lembaga-lembaga sosial dan aparatur/pamong desa. Kebijakan pembangunan desa yang baik akan menggabungkan kedua unsur tersebut dalam sistem pengelolaan secara dinamis agar tercipta pembangunan desa yang berkelanjutan.

Salah satu potensi desa yang sangat penting bagi kehidupan manusia adalah tanah. Tanah memiliki kedudukan strategis. Tanah merupakan sumber daya alam, tetapi jika dibandingkan dengan sumber daya alam yang lain kedudukan tanah adalah istimewa. Sifat tanah tersebut mengakibatkan banyaknya konflik antar kepentingan yang terjadi pada kehidupan masyarakat.

Tanah merupakan salah satu aset kekayaan desa yang memiliki peranan penting. Tanah yang dimiliki oleh desa dikelola oleh pemerintah desa untuk dapat memperoleh hasil memadai sebagai sumber pendapatan desa. Hasil pengelolaan tanah kas desa digunakan sebagai sumber utama pendapatan asli desa dalam menunjang pembangunan dan perkembangan desa. Pengelolaan, pemanfaatan, dan kebijakan

yang terkait dengan tanah-tanah kas desa diserahkan seutuhnya kepada pihak pemerintah desa.

Tanah kas desa adalah salah satu bentuk tanah-tanah kas desa yang merupakan kekayaan desa yang dikuasai oleh desa. Tanah kas desa dilarang untuk dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan yang ditetapkan dengan Keputusan Desa. Kebijakan-kebijakan mengenai tanah kas desa berada di tangan Pemerintah Desa dengan persetujuan dari Bupati atau Walikota madya ataupun ijin dari Gubernur Daerah.³

Membahas mengenai masalah tukar-menukar, maka tukar-menukar dapat diartikan sebagai perbuatan beri-memberi antara dua pihak untuk memenuhi kebutuhan dalam kehidupan sehari-hari didalam masyarakat.

Pada awalnya di saat masyarakat belum berkembang seperti sekarang, kegiatan tukar-menukar telah dilakukan oleh masyarakat sejak jaman dahulu. Masyarakat melakukan tukar-menukar atas segala sesuatu yang menurut mereka berguna bagi masing-masing pihak. Salah satu proses tukar-menukar tersebut sering dilakukan oleh masyarakat pemilik tanah hak milik dengan pamong desa. Mereka melakukan tukar-menukar karena dianggap tanah milik perseorangan tersebut lebih strategis untuk dilakukan pembangunan untuk kepentingan umum.

³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1982 Pasal 9 ayat (1) dan (2).

Pamong desa melakukan proses tukar-menukar dengan pemilik tanah tersebut hanya secara lisan yang berdasarkan pada rasa saling percaya dan saling menghargai. Tetapi seiring berjalannya waktu, proses tukar-menukar tersebut menimbulkan masalah karena dipandang tidak lagi sesuai dengan kesepakatan semula.

Dalam mengatasi masalah di bidang pertanahan tersebut, maka pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan yaitu Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA. UUPA merupakan pedoman pokok untuk mengatur masalah dan meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Yogyakarta. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ini mempunyai beberapa tujuan:⁴

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*. Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 220.

3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat sepenuhnya.

UUPA dengan seperangkat peraturan pelaksanaannya bertujuan untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Yogyakarta.⁵

Di dalam UUPA, penggunaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Pasal 18 yang berbunyi: “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.”⁶

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, pengaturan dan penguasaan hak-hak atas tanah sudah ada sebelum Undang-Undang Pokok Agraria berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pengaturan dan penguasaan tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Setelah Undang-Undang Pokok Agraria berlaku di Yogyakarta, Undang-Undang yang khusus berlaku di Yogyakarta menjadi tidak berlaku, tetapi ada beberapa peraturan yang masih berlaku berkaitan dengan sumber pendapatan dan kekayaan desa, pengurusan dan pengawasannya.

⁵ Bactiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 5.

⁶ Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Pengaturan mengenai kekayaan desa diatur didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa. Yang dimaksud dengan kekayaan desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hal lainnya yang sah.⁷ Lebih lanjut lagi yang khusus mengatur tentang tanah kas desa yang terdapat di Yogyakarta yaitu diatur dengan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa. Secara garis besar, peraturan tersebut merupakan pengaturan tanah kas desa di Daerah Istimewa Yogyakarta, dimaksudkan sebagai pedoman terhadap pelepasan tanah kas desa bagi pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum dan pemanfaatan tanah kas desa. Tujuan dari pengaturan tanah kas desa di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah untuk tertib administrasi dalam rangka pengendalian pelepasan tanah kas desa bagi pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum dan pemanfaatan tanah kas desa guna kepentingan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Di dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa dalam Pasal 33 ayat (1) disebutkan bahwa:

(1) Pelepasan Tanah Kas Desa hanya dapat dilakukan untuk:

- a. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;

⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 1 angka 9.

- b. Pengganti tanah masyarakat yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan/atau
- c. Kepentingan relokasi karena terjadinya bencana alam.

Kekayaan desa yang berupa tanah kas desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum. Salah satu bentuk perbuatan hukum yang dapat dilakukan dalam rangka pelepasan dan pengadaan tanah kas desa adalah dengan cara tukar-menukar. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 1541 KUH Perdata yang menyatakan bahwa tukar-menukar adalah suatu perjanjian, dengan mana kedua belah pihak mengikatkan dirinya untuk saling memberikan suatu barang secara timbal-balik, sebagai gantinya suatu barang lain.⁸

Di dalam kehidupan bermasyarakat sering terjadi tukar-menukar tanah kas desa dengan tanah hak milik penduduk setempat sebagaimana yang terjadi di Desa Wonokerto, Kecamatan Turi, Kabupaten Sleman. Pelaksanaan tukar-menukar tersebut menyangkut tanah kas desa yang dijadikan objek tukar-menukar dengan tanah hak milik warga untuk pembangunan gedung sekolah dasar.

Di dalam kenyataannya, tanah kas desa yang telah dikuasai oleh warga sebagai pengganti atas tanah hak milik warga yang digunakan untuk pembangunan gedung sekolah dasar, tidak dapat dilakukan peralihan hak atas tanahnya. Demikian

⁸ Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2008, hlm.380

pula dengan tanah hak milik warga yang digunakan untuk pembangunan gedung sekolah dasar yang telah dikuasai oleh Pemerintah Desa. Sehingga sampai saat ini status hak atas tanah yang telah dikuasai warga maupun Pemerintah Desa masih dalam keadaan semula seperti sebelum dilakukannya tukar-menukar tersebut.

Keinginan warga dalam penyelesaian masalah ini adalah agar mereka bisa melakukan mensertifikatkan tanah kas desa yang telah dikuasainya, sehingga akan memberikan status hukum yang jelas atas kepemilikannya.

Dari permasalahan hukum inilah maka penulis akan membahas tentang “PELAKSANAAN TUKAR MENUKAR TANAH KAS DESA BERDASARKAN PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR 65 TAHUN 2013 DI KECAMATAN TURI, KABUPATEN SLEMAN”.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah mekanisme tukar-menukar tanah kas desa antara Pemerintah Desa dengan orang perorangan berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013?
2. Bagaimanakah proses penyelesaian terkait dengan masalah tukar-menukar tanah kasdesa dengan tanah hak milik warga yang terjadi di Desa Wonokerto, Kecamatan Turi, Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui mekanisme tukar-menukar tanah kas desa antara Pemerintah Desa dengan orang perorangan berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013.
2. Untuk mengetahui proses penyelesaian terkait dengan masalah tukar-menukar tanah kas desa dengan tanah hak milik warga yang terjadi di Desa Wonokerto, Kecamatan Turi, Kabupaten Sleman.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoretis

Kegunaan Teoretis yang diharapkan adalah bahwa hasil penelitian dapat dijadikan rujukan bagi upaya pengembangan Ilmu Kenotariatan, dan berguna juga untuk menjadi referensi bagi mahasiswa yang melakukan kajian terhadap studi kasus masalah pertanahan dari pandangan notaris.

2. Kegunaan Praktis

Bagi penulis, manfaat praktis yang diharapkan adalah bahwa seluruh tahapan penelitian serta hasil penelitian yang diperoleh dapat memperluas wawasan dan sekaligus memperoleh pengetahuan empiris mengenai penerapan fungsi Ilmu kenotariatan yang diperoleh selama mengikuti kegiatan perkuliahan pada Sekolah Tinggi Ilmu Kenotariatan. Bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan hasil penelitian, penulis berharap manfaat hasil penelitian dapat diterima sebagai kontribusi untuk meningkatkan kinerja aparat melalui peningkatan gaya kepemimpinan yang efektif.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

c. Tukar-menukar Tanah Kas Desa

Tukar menukar adalah pemindahtanganan kepemilikan aset Desa yang dilakukan antara pemerintah desa dengan pihak lain dengan penggantiannya dalam bentuk barang.⁹

Sedangkan menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ialah suatu perjanjian dengan mana kedua belah pihak mengikatkan dirinya untuk saling memberikan suatu barang secara bertimbang-balik sebagai gantinya suatu barang lain. Perjanjian ini juga dikenal dengan nama “barter”. Segala apa yang dapat dijual, dapat juga menjadi objek perjanjian tukar-menukar. Segala peraturan-peraturan tentang perjanjian jual-beli juga berlaku terhadap perjanjian tukar-menukar (Pasal 1546 KUH Perdata)

Risiko dalam perjanjian tukar-menukar diatur dalam KUH Perdata Pasal 1545 yang berbunyi : “jika suatu barang tertentu yang telah dijanjikan untuk ditukar, musnah diluar kesalahan pemiliknya, maka persetujuan dianggap sebagai gugur dan siapa yang dari

⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa Pasal 1 Angka 20

pihaknya telah memenuhi persetujuan, dapat menuntut kembali barang yang ia telah berikan dalam tukar menukar”.

d. Tanah Kas Desa Sumber Pendapatan Asli Desa

Pasal 1 angka 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa menyebutkan bahwa Tanah Kas Desa adalah tanah yang dikuasai dan atau dimiliki oleh Pemerintah Desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan sosial. Kekayaan milik Desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa.

Tanah kas desa merupakan salah satu bentuk tanah-tanah desa yang merupakan kekayaan desa yang dikuasai oleh desa. Tanah kas desa dilarang untuk dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan yang ditetapkan dengan Keputusan Desa. Kebijakan-kebijakan mengenai tanah kas desa berada di tangan Pemerintah Desa dengan persetujuan dari Bupati atau Walikota madya ataupun ijin dari Gubernur Daerah¹⁰

Hasil pengelolaan tanah kas desa digunakan sebagai sumber utama pendapatan asli desa dalam menunjang pembangunan dan

¹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1982 Pasal 9 ayat (1) dan (2).

perkembangan desa. Pengelolaan, pemanfaatan, dan kebijakan yang terkait dengan tanah-tanah kas desa diserahkan sepenuhnya kepada pihak pemerintah desa.

2. Kerangka Teori

a. Teori Keadilan

Teori Keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.¹¹

4) Teori Keadilan Aritoteles

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Spesifik dilihat dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang, berdasarkan filsafat hukum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya,

¹¹ John Rawls, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2006, hlm. 672.

“karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.¹²

Pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukanya.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.¹³

5) Teori Keadilan John Rawls

¹² Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung, Nuansa dan Nusamedia, 2004, hlm. 239.

¹³ Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, dalam Jurnal Konstitusi, Volue 6 Nomor 1 April 2009, hlm.135.

Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada pembedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls sebagai suatu “posisi asli” yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).

Prinsip pertama yang dinyatakan sebagai prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti kebebasan beragama (*freedom of religion*), kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), sedangkan prinsip kedua dinyatakan sebagai prinsip perbedaan (*difference principle*), yang menghipotesakan pada prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling

kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus meposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.

6) **Teori Keadilan Hans Kelsen**

Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.¹⁴

Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 139-140.

Menurut Hans Kelsen :¹⁵

“Dualisme antara hukum positif dan hukum alam menjadikan karakteristik dari hukum alam mirip dengan dualisme metafisika tentang dunia realitas dan dunia ide model Plato. Inti dari filsafat Plato ini adalah doktrinnya tentang dunia ide. Yang mengandung karakteristik mendalam. Dunia dibagi menjadi dua bidang yang berbeda : yang pertama adalah dunia kasat mata yang dapat ditangkap melalui indera yang disebut realitas; yang kedua dunia ide yang tidak tampak.”

Penyelesaian atas konflik kepentingan tersebut dapat dicapai melalui suatu tata-tatanan yang memuaskan salah satu kepentingan dengan mengorbankan kepentingan yang lain atau dengan berusaha mencapai suatu kompromi menuju suatu perdamaian bagi semua kepentingan.¹⁶

Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (*law umbrella*) bagi peraturan-peraturan hukum nasional lainnya

¹⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media, 2011, hlm. 14

¹⁶ *Ibid*, hlm. 16.

sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.¹⁷

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁸

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama

¹⁷ *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan*

¹⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis.

Jika dikaitkan teori kepastian hukum dalam suatu perjanjian sesuai pasal 1313 KUH Perdata serta hak dan kewajiban dalam perjanjian sewa menyewa, menekankan pada penafsiran dan sanksi yang jelas agar suatu perjanjian/ kontrak dapat memberikan kedudukan yang sama antarsubjek hukum yang terlibat (para pihak yang melakukan perjanjian sewa menyewa). Kepastian memberikan kejelasan dalam melakukan perbuatan hukum saat pelaksanaan suatu perjanjian/kontrak sewa menyewa, dalam bentuk prestasi bahkan saat perjanjian tersebut wanprestasi atau salah satu pihak ada yang dirugikan maka sanksi dalam suatu perjanjian/kontrak tersebut harus dijalankan sesuai kesepakatan para pihak baik pihak penyewa maupun pihak yang menyewakan.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

c. Teori Penegakan hukum

Secara umum penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut, sedangkan menurut Satjipto Rahardjo²⁰, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi kenyataan.

Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Lebih lanjut dikatakannya keberhasilan penegakan hukum mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti yang netral, sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor ini mempunyai yang saling berkaitan dengan eratnya, merupakan esensi serta tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut adalah:²¹

²⁰ Satjipto Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum*. Sinar Baru: Bandung. 1983. Hlm. 24

²¹ Soerjono Soekanto. *faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Raja Grafindo Persada: Jakarta. 1983. Hlm. 5

- a. hukum (undang-undang).
- b. penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. masyarakat, yakni dimana hukum tersebut diterapkan.
- e. dan faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

F. Metode Penelitian

Dalam menyelesaikan Tesis ini, penulis melakukan pengumpulan data dan informasi yang sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas dalam tesis dengan metode penelitian deskriptif kualitatif yaitu metode yang menjelaskan tentang kasus tanah yang terjadi di Kecamatan Turi, Kabupaten Sleman. Teknik pengumpulan data dan informasi yang digunakan dalam penelitian dan penulisan tesis ini adalah:

7. Metode Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *Socio Legal Research*, yaitu pendekatan dari hasil keterangan wawancara dan juga pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku. *Socio Legal Research*

merupakan penelitian yang mengkaji ilmu hukum dengan memasukkan faktor social dengan tetap dalam batasan penulisan hukum.

Socio Legal Research tetap mendahulukan pembahasan norma-norma hukum, kemudian mengupasnya dengan komprehensif dari kajian ilmu non-hukum/faktor-faktor diluar hukum, seperti sejarah, ekonomi, social, politik, budaya dan lainnya.

Socio Legal merupakan konsep payung, yaitu memayungi semua pendekatan terhadap hukum, proses hukum maupun sistem hukum.

Socio Legal Research tidak berada dalam dikotomis pertentangan para peneliti hukum, antara apakah sebuah penelitian yuridis normatif/doktrinal ataupun penelitian yuridis empiris. *Socio Legal Research* tidak melepaskan diri dari kajian yuridis normatif/doktrinal, justru mengupas tuntas dahulu kajian normatif, doktrin hukumnya, kemudian baru “dibongkar” melalui kajian dari aspek non hukum.

8. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif yaitu melakukan menyajikan data secara deskriptif dengan menggambarkan Pelaksanaan Tukar Menukar Tanah Kas Desa Berdasarkan Peraturan

Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013 Tentang Tanah Kas Desa di Kecamatan Turi, Kabupaten Sleman.

9. Macam Data

Untuk mendapat data yang akurat dan faktual, maka diperlukan data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya.²²

Data primer diperoleh atau dikumpulkan dengan melakukan studi lapangan (*field research*) dengan cara wawancara.

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.²³

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.²⁴

Pengumpulan data ini dilakukan dengan studi atau penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu dengan mempelajari peraturan-peraturan, buku-

²² J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm.2

²³ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm.81.

²⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia, Jakarta, 1994, hlm.11

buku yang berkaitan dengan penelitian. Data sekunder yang dikumpulkan terdiri dari data sekunder dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1) Bahan Hukum Primer

Menurut Soerjono Soekanto bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar yaitu peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan misalnya hukum adat, yurisprudensi, traktat dan KUHP.²⁵

Data sekunder dari bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Loc.Cit.*, hlm. 151-152.

- d) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1982 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya.
- e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.
- f) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa.

2) Bahan Hukum Sekunder

Data dimaksud berwujud :

- 1) buku-buku teks dan seminar-seminar yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- 2) Dokumen atau arsip resmi atau arsip yang berkaitan dengan tanah kas desa.
- 3) Bahan Hukum Tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia

10. Metode Pengumpulan Data

a. Kepustakaan

Kepustakaan adalah segala usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Informasi itu dapat diperoleh dari buku-buku ilmiah, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah, tesis dan disertasi, peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, buku tahunan, ensiklopedia, dan sumber-sumber tertulis baik tercetak maupun elektronik lain.

Kepustakaan merupakan suatu kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dari suatu penelitian. Teori-teori yang mendasari masalah dan bidang yang akan diteliti dapat ditemukan dengan melakukan studi kepustakaan. Selain itu seorang peneliti dapat memperoleh informasi tentang penelitian-penelitian sejenis atau yang ada kaitannya dengan penelitiannya. Dan penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Dengan melakukan studi kepustakaan, peneliti dapat memanfaatkan semua informasi dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan penelitiannya.

b. Observasi

Pengumpulan data dengan observasi langsung atau dengan pengamatan langsung adalah cara pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada pertolongan alat standar lain untuk keperluan tersebut. Pengamatan

baru tergolong sebagai teknik mengumpulkan data, jika pengamatan tersebut mempunyai kriteria berikut:

- 1) Pengamatan digunakan untuk penelitian dan telah direncanakan secara sistematis.
- 2) Pengamatan harus berkaitan dengan tujuan penelitian yang telah direncanakan.
- 3) Pengamatan tersebut dicatat secara sistematis dan dihubungkan dengan proposisi umum dan bukan dipaparkan sebagai suatu set yang menarik perhatian saja.

c. Wawancara

Wawancara adalah “proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan”.²⁶

Dalam penelitian ini akan menggunakan wawancara bebas terpimpin yaitu pewawancara hanya membuat pokok-pokok masalah yang akan diteliti, selanjutnya dalam proses wawancara berlangsung mengikuti situasi

²⁶ Supardi, M.d, *Metodologi Penelitian*, Yayasan Cerdas Press, Mataram, 2006, hlm.99

pewawancara harus pandai mengarahkan yang diwawancarai apabila ternyata ia menyimpang.

Secara teknik dalam mewawancarai pihak-pihak terkait penelitian ini akan menggunakan teknik *non random sampling*. Teknik atau cara pengambilan sampel dengan *non random sampling*, artinya pengambilan sampel berdasarkan ciri tertentu yang dianggap mempunyai hubungan erat dengan ciri dan sesuai dengan tujuan penelitian. Dalam *non random sampling* ini tidak semua subjek atau individu dari populasi mendapat kemungkinan (probabilitas) yang sama untuk dijadikan anggota sample, jika lebih dirincikan lagi dari *non random sampling* yaitu menjadi *purposive sampling*, teknik sampling non random sampling dimana peneliti menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian.²⁷

Berdasarkan tujuan dari penelitian ini, maka diperoleh responden sampel adalah sebagai berikut :

- a. Kepala Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Sleman.
- b. Kepala Desa Wonokerto.

²⁷ *Ibid*, hlm.52.

5. Metode Analisis Data

Analisis data dilakukan secara Deskriptif Kualitatif, yaitu dengan menyajikan data secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif, dengan menjabarkan, menjelaskan, menginterpretasikan, dan menggambarkan data yang diperoleh dari penelitian yang telah dipilih dan dikelompokkan menurut kualitas dan kebenarannya sehingga dapat menjawab rumusan masalah yang ada.

6. Sistematika Penulisan

1. BAB I : PENDAHULUAN, dalam bab ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian Tesis.
2. BAB II : KAJIAN PUSTAKA, Dalam bab ini akan dibahas mengenai Tinjauan Umum Pengaturan Syarat Sahnya Tukar Menukar, Tinjauan Umum Tentang Pengaturan Tanah, Tinjauan Umum Tentang Pemidahan Tentang Hak Atas Tanah, Tinjauan Umum Tentang Hak Milik dan Tanah Kas Desa, Tinjauan Umum Tentang Karakteristik Tanah Kas Desa, Tinjauan Umum Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013, Perspektif Islam Tentang Tanah, Hak Kepemilikan Tanah Dalam Islam.

3. BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, Dalam bab ini akan menguraikan tentang Mekanisme Tukar-Menukar Tanah Kas Desa antara Pemerintah Desa dengan Orang Perorangan Berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 2013, dan Proses Penyelesaian Terkait dengan Masalah Tukar-Menukar Tanah Kas Desa dengan Tanah Hak Milik Warga yang Terjadi di Desa Wonokerto, Kecamatan Turi, Kabupaten Sleman.
4. BAB IV : PENUTUP, Dalam bab ini berisikan tentang Simpulan daripada yang telah dibahas dan Saran yang diperuntukkan bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan rumusan penelitian.