



NEGARA BERDESA DESA BERNEGARA

Intan Kusumawati, Ashar Abdillah, Mohammad Baladdudin Dayar &
Supranoto, Jusniaty, Sutaryono, Sumardi, Desi Sommaliagustina
Ummi Zakiyah, Caken Zadrak Karatem, Paryanto



ISBN 978-623-98584-5-2



BOOK CHAPTER

NEGARA BERDESA DESA BERNEGARA



NEGARA BERDESA, DESA BERNEGARA

Penulis:

Intan Kusumawati

Ashar Abdillah

Mohammad Baladdudin Dayar & Supranoto

Jusniaty

Sutaryono

Sumardi

Desi Sommaliagustina

Ummi Zakiyah

Caken Zadrak Karatem

Paryanto

ISBN:

978-623-98584-5-2

Editor:

Adji Suradji Muhammad

Junior Hendri Wijaya

Irsasri

Penyelaras Aksara:

Junior Hendri Wijaya

Desain Sampul:

Junior Hendri Wijaya

Tata Letak:

Junior Hendri Wijaya

Penerbit:

APMD PRESS

viii+256 Hlm; 16 x 23 cm.
Cetakan I, Desember 2023

Alamat Penerbit:

Alamat: Jl. Timoho 317 Yogyakarta 55225, Tlp./Faks. (0274) 561971, e-
mail: info@apmd.ac.id
Cetakan 1, Desember 2023

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang.

*Dilarang Memperbanyak buku ini dalam bentuk dan dengan cara apa
pun tanpa izin tertulis dari penerbit*

PRAKATA

Alhamdulillah, segala puji dan sedalam syukur selayaknya kita panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa karena berkat limpahan hidayah, taufik serta inayah-Nya maka kita pada kesempatan ini masih memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas-tugas kekhalfahan.

Desa sejak lahirnya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 menjadi objek perhatian bukan hanya bagi negara, elit serta politisi. Namun lebih dari itu, desa menjadi objek kajian baru bagi para peneliti. Kewenangan yang besar dan diakui negara serta kemampuan finansial menjadi objek kajian dari berbagai disiplin ilmu.

Berbagai buah pikir dari kalangan akademisi maupun praktisi yang terangkum dalam buku ini menjadi bukti bahwa dinamika pemikiran dikalangan akademisi bermacam ragam. Keberagaman pemikiran ini kemudian kami fasilitasi melalui penerbitan buku yang diharapkan buku ini dinikmati oleh khalayak guna mendukung berbagai kepentingan.

Diawali dengan bagian yang mengulas tentang Sejarah Desa-Desa di Indonesia, dilanjutkan dengan eksplorasi atas Kewenangan Desa Sebelum Dan Sesudah Kemerdekaan, strategi memberdayakan Masyarakat Agar Lebih Mandiri Khususnya Dalam Penyediaan Barang Publik menjadi cermin bagaimana melakukan penguatan atasperan strategis desa. Pembahasan dilanjutkan dengan mengulas Relasi Pemerintah Dengan Badan Permusyawaratan Desa serta bagaimana mengelola tanah desa serta memanfaatkan kemajuan digitalisasi sebagai rekayasa social masyarakat desa juga tidak luput dari perhatian para penulis. Bahkan diakhir bagian dari buku ini,penulis menyajikan bagaimana praktik birokratisasi yang mencoba menguasai desa melalui struktur kelembagaan yang ada menjadi penutup buku ini.

Dengan terfasilitasinya ide serta gagasan yang disampaikan oleh para penulis yang kemudian akan memberikan perspektif baru dalam aktifitas berdesa, kami berharap agar buah piker ini juga menjadi stimulant bagi para pembaca pada umumnya dan penggiat desa pada khususnya.

DAFTAR ISI

- 1. SEJARAH DESA-DESA DI INDONESIA** **1**
Intan Kusumawati, Universitas Cokroaminoto Yogyakarta
- 2. KEWENANGAN DESA SEBELUM DAN SESUDAH
KEMERDEKAAN** **28**
Ashar Abdillah, Sekolah Tinggi Pembangunan Desa “APMD”
- 3. PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA SECARA MANDIRI
DALAM PENYEDIAAN BARANG PUBLIK** **48**
Mohammad Baladdudin Dayar dan Supranoto,
Universitas Mochammad Sroedji dan Universitas Jember
- 4. RELASI PEMERINTAH DENGAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA** **86**
Jusniaty, Universitas Muhammadiyah Sinjai
- 5. URGENSI MANAJEMEN PERTANAHAN DESA** **102**
Sutaryono, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
- 6. PENGEMBANGAN PEDESAAN DIGITAL BERBASIS
REKAYASA SOSIAL** **125**
Sumardi, Universitas Muhammadiyah Sinjai
- 7. PERANAN UNDANG-UNDANG DESA DALAM
MEMBANGUN DESA** **154**
Desi Sommaliagustina, Universitas Dharma Andalas
- 8. KAPASITAS PEMERINTAH DESA DALAM PELAKSANAAN
SDGs DESA** **182**
Umami Zakiyah, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta
- 9. POLITIK BIROKRATIK MENGUASAI DESA** **198**

Caken Zadrak Karatem, ASN Pemerintah Kabupaten
Kepulauan Aru

**10. PERAN DESA DALAM PENANGGULANGAN TERORISME
DI INDONESIA** **224**

Paryanto, Universitas Cokroaminoto Yogyakarta

URGENSI MANAJEMEN PERTANAHAN DESA

Sutaryono

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

sutaryono@stpn.ac.id

ABSTRAK

Kelahiran Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa semakin mengukuhkan kewenangan desa dalam pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Namun demikian, sebagai bagian dari urusan pemerintahan, manajemen pertanahan pada level desa belum mendapatkan perhatian. Naskah ini dimaksudkan untuk mendiseminasi urgensi manajemen pertanahan pada level desa, agar tata kelola pertanahan desa dapat dilakukan secara tertib dan berkontribusi dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. Dalam hal ini terdapat 3 (tiga) urusan yang menjadi lingkup manajemen pertanahan desa, yakni: (1) administrasi pertanahan desa; (2) pelayanan pertanahan; dan (c) pengelolaan aset desa. Berdasarkan hal-hal di atas, maka penerapan dan penguatan manajemen pertanahan desa berbasis sistem dan informasi pertanahan menjadi suatu yang *urgent* sekaligus *emergence* untuk mendukung upaya peningkatan pelayanan kepada warga masyarakat desa guna mempercepat terwujudan kesejahteraan masyarakat, sebagai salah satu tujuan pengaturan desa.

Kata kunci: manajemen pertanahan, administrasi pertanahan, pengelolaan aset

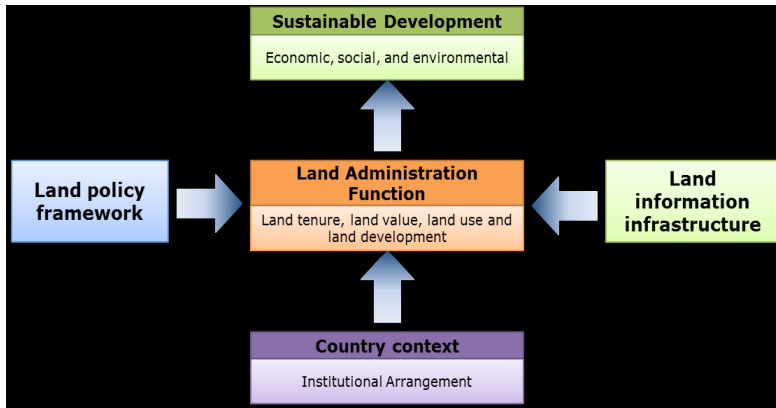
A. Pendahuluan

Komisi Ekonomi Eropa melalui *Land Administration Guidelines With Special Reference to Countries in Transition* (United Nations, 1996) memaknai manajemen

pertanahan sebagai proses pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya tanah guna mendapatkan hasil yang baik. Proses tersebut mencakup seluruh kegiatan terkait dengan tata kelola pertanahan sebagai sumberdaya baik dari aspek ekonomi, lingkungan maupun aspek sosial, termasuk di dalamnya adalah sektor pertanian, pertambangan, perkebunan, properti maupun perencanaan wilayah. Kegiatan ini mencakup: (a) *property conveyancing* (peralihan hak atas tanah) termasuk keputusan-keputusan menyangkut hak tanggungan ataupun insvestasi berbasis tanah (*decisions on mortgages and investment*); (b) penaksiran dan penilaian tanah (*property assessment and valuation*); (c) pembangunan dan manajemen fasilitas dan layanan publik (*the development and management of utilities and services*); (d) manajemen sumberdaya tanah, termasuk kehutanan dan pertanian (*The management of land resources such as forestry, soils, or agriculture*); (e) implementasi kebijakan tata guna tanah (*The formation and implementation of land-use policies*); (f) penilaian dampak lingkungan (*environmental impact assessment*); dan (g) pemantauan kegiatan berbasis tanah untuk tujuan penggunaan dan pemanfaatan tanah terbaik (*The monitoring of all activities on land that affect the best use of that land*).

Hal di atas menunjukkan bahwa pada prinsipnya manajemen pertanahan sangat terkait dengan pembangunan wilayah yang muaranya adalah pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang dimaksudkan dalam paradigma *land management* (manajemen pertanahan) oleh Stig Enemark (2007) sebagaimana pada Gambar 1. Menurut Enemark, paradigma *land management* mencakup 3 (tiga) komponen utama meliputi: (1) *land policy framework* (kerangka kebijakan pertanahan); (2) *land information infrastructure* (infrastruktur informasi pertanahan); dan

(3) *institutional arrangement* (pengaturan kelembagaan). Ketiga komponen tersebut secara Bersama-sama menjadi penopang agenda administrasi pertanahan (*land administration function*).



Gambar 1. *The Land Management Paradigm*
Sumber: Enemark, 2007

Sadyohutomo (2008) mendefinisikan manajemen pertanahan sebagai proses mengelola sumberdaya tanah dalam perspektif pemanfaatannya oleh manusia dengan tetap memperhatikan kelestariang lingkungan. Pengertian manajemen atau mengelola mencakup kegiatan merencanakan, mengatur, mengadministrasikan, membangun, mengendalikan pemanfaatan dan menyelesaikan permasalahan dan konflik pertanahan. Manfaat yang diperoleh dalam manajemen pertanahan berupa manfaat ekonomi, sosial, budaya, politik, lingkungan dan hankamnas.

Berdasarkan pengertian manajemen pertanahan dalam perspektif global, maupun dalam kontek ke-Indonesia-an sebagaimana di atas, maka konsep manajemen pertanahan adalah *in line* dengan pengelolaan pertanahan, merupakan upaya pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya tanah dan/atau terkait dengan

tanah guna memberikan pelayanan kepada masyarakat sekaligus memberikan manfaat secara ekonomi, lingkungan dan sosial dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan berkelanjutan. Fungsi-fungsi manajemen pertanahan tidak berbeda dengan fungsi-fungsi manajemen secara umum, sedangkan objek-nya meliputi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Paradigma land management di Indonesia telah diadopsi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) ke dalam Rencana Strategis Kementerian ATR/BPN Tahun 2020 – 2024. Pada dokumen Renstra tersebut disebutkan bahwa pengelolaan pertanahan mencakup proses-proses terkait dengan penguasaan tanah (*land tenure*), nilai tanah (*land value*), penggunaan tanah (*land use*) dan pengembangan tanah (*land development*). Keempat empat aspek di atas merupakan fungsi administrasi pertanahan yang berbasiskan bidang-bidang tanah. Terwujudnya fungsi-fungsi administrasi pertanahan di atas menjadi prasyarat terwujudnya tata kelola pertanahan yang berkelanjutan.

Dalam konteks desa, berdasarkan UU 6/2014 tentang Desa, disebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peran penting desa ini diyakini mampu memperkuat kedudukan desa dalam mengakselerasi upaya pengentasan kemiskinan dan keterbelakangan di perdesaan (Sutaryono, 2016).

Dalam implementasinya keberadaan tanah desa sebagai asset desa yang pemanfaatannya tidak optimal dapat menjadi beban bagi desa, karena pemerintah desa harus mengalokasikan anggaran untuk pemeliharaan tanah desa dan kewajiban membayar pajak tanah (Sinaga

dan Rini, 2022). Hal tersebut memberikan implikasi bahwa manajemen pertanahan sebagai bagian dari urusan pemerintahan, menjadi bagian yang harus diselenggarakan oleh pemerintah desa. Meskipun lingkup manajemen pertanahan desa berbeda dengan manajemen pertanahan pada level pemerintah. Dalam konteks ini, bukan berarti manajemen pertanahan desa sama sekali belum dilakukan. Manajemen pertanahan desa sejak lama telah dilakukan oleh desa-desa di Indonesia, meskipun belum berbasis pada data dan informasi bidang-bidang tanah secara keseluruhan.

Kedudukan Manajemen Pertanahan Dalam Pembangunan Wilayah

Gambar 1 di atas merupakan skema paradigma manajemen pertanahan yang dapat digunakan untuk menjelaskan kedudukan manajemen pertanahan dalam pembangunan berkelanjutan. Dalam konteks ini, pembangunan wilayah desa merupakan salah satu kegiatan utama dalam pembangunan berkelanjutan, mengingat hakekat pembangunan hingga saat ini masih berbasiskan pada wilayah. Dalam konteks desa, pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Terdapat 2 (dua) pendekatan dalam pembangunan desa yaitu “desa membangun” dan “membangun desa” yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa.

Permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan desa membangun dan membangun desa adalah ketersediaan data dan informasi terkait dengan asset desa, utamanya berupa tanah desa dan tanah-tanah masyarakat yang menjadi lokasi pembangunan. Hal ini terjadi karena manajemen pertanahan desa belum

menjadi mainstream dan menjadi bagian penting dalam pembangunan desa.

Sadyohutomo (2008) menempatkan manajemen pertanian sebagai pelaksanaan kebijakan pertanian (*land policies*) yang bersifat nasional dan mencakup pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah. Pendapat tersebut kurang lengkap mengingat kebijakan pertanian juga mencakup penggunaan dan pemanfaatan tanah. Penguasaan dan pemilikan tanah serta penggunaan dan pemanfaatan tanah selalu terkait dengan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan wilayah.

Pembangunan wilayah selalu terkait dengan perkembangan wilayah, baik yang terjadi secara natural mau perkembangan wilayah yang direncanakan. Perkembangan wilayah dengan berbagai permasalahannya merupakan sebuah 'sunatullah', yang harus dihadapi. Berubahnya peradaban serta tuntutan kebutuhan manusia yang terus berkembang menjadi bagian utama penyebab terjadinya perkembangan wilayah. Dalam hal ini perkembangan wilayah dimaknai positif apabila proses perkembangan terjadi secara alami dan bersifat akomodatif terhadap tuntutan kebutuhan mayoritas masyarakat penghuninya. Dalam konteks ini perkembangan yang terjadi bermanfaat optimal dalam upaya peningkatan aksesibilitas dan pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat. Misalnya terbukanya akses daerah-daerah yang terisolasi dengan terbangunnya jaringan transportasi dan telekomunikasi, yang dapat mempermudah distribusi dan pemasaran produk-produk pertanian dan non pertanian di perdesaan (Sutaryono, 2007).

Perkembangan wilayah yang menjadi bagian dari pembangunan wilayah sebagaimana di atas selalu membutuhkan tanah sebagai matra utama sumberdaya alam. Dalam hal ini manajemen pertanian pasti akan

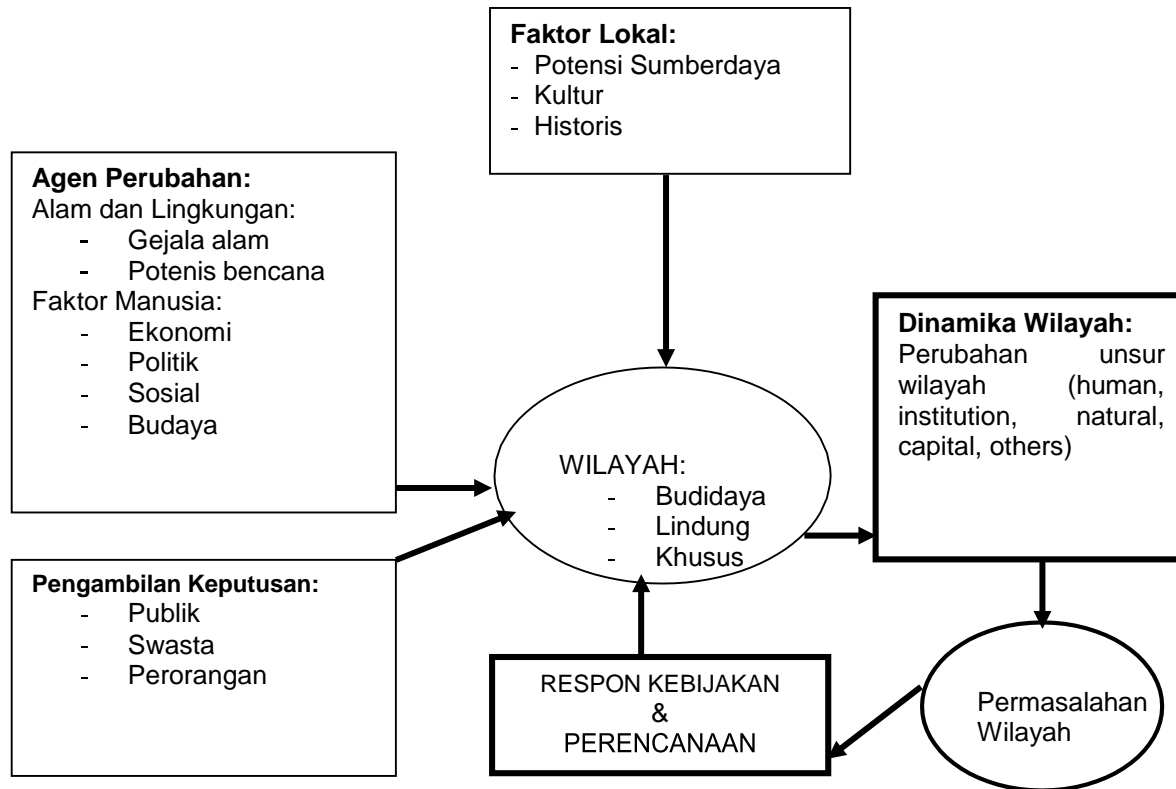
berpengaruh dan mempengaruhi pembangunan wilayah, termasuk di dalamnya adalah pembangunan wilayah desa..

Oleh karena itu pembangunan wilayah tidak dapat dipandang secara parsial pada dampak yang ditimbulkan, mengingat pembangunan wilayah merupakan proses besar yang melibatkan berbagai aspek yang bekerja secara bersama-sama. Pemahaman terhadap pembangunan wilayah perlu dilihat secara integratif dan holistik yang melibatkan segenap unsur sumberdaya yang mempengaruhi proses dinamika wilayah.

Dinamika wilayah dimaknai sebagai perubahan karakteristik wilayah yang meliputi *human, institution, natural, capital dan others (HINCO)* yang dipengaruhi oleh *agents of change* baik yang disebabkan oleh aktifitas manusia, maupun yang bersifat alami, ataupun disebabkan oleh kombinasi keduanya (Widyatmoko, 1998). Lebih spesifik, dinamika wilayah dibentuk oleh serangkaian perubahan yang saling terkait antara perubahan-perubahan baik yang alami maupun bukan alami yang meliputi aspek ekonomi, demografi, politik, sosial, budaya, teknologi, iklim maupun kebencanaan, baik dalam skala makro maupun mikro sebagaimana tampak dalam Gambar 2.

Gambar 2 menunjukkan bahwa objek utama dalam dinamika wilayah adalah 'wilayah', yang meliputi wilayah budidaya, lindung dan wilayah khusus. Ketiga wilayah tersebut baik secara langsung ataupun tidak langsung dipengaruhi oleh faktor lokal, agen perubahan dan faktor pengambilan kebijakan, yakni: (1) Faktor Lokal, yang terkait dengan potensi sumberdaya di suatu wilayah, yang meliputi sumberdaya alam, sumberdaya budaya maupun sumberdaya manusianya. Kondisi sosial budaya dan nilai-nilai nilai historis menjadi hal penting untuk dipertimbangkan dalam pengembangan wilayah. Faktor lokal ini merupakan ciri spesifik suatu wilayah

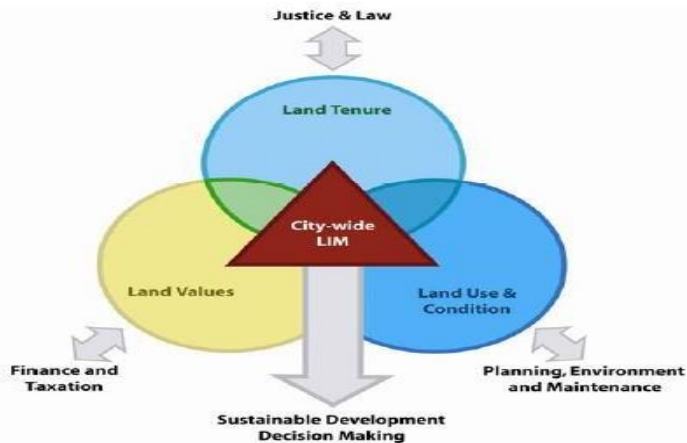
menjadikan unik dan berbeda di banding wilayah lain; (2) Agen Perubahan, terkait dengan manusia dan lingkungan alamnya. Lingkungan alam dengan dinamika wilayahnya, termasuk potensi bencana merupakan peubah dinamika wilayah yang tidak bisa diabaikan. Manusia sebagai sebuah subjek perubahan akan memanfaatkan sumberdaya alam untuk memenuhi kebutuhannya dan akan selalu beradaptasi dan mensiasati kondisi alam untuk mempertahankan kehidupannya; (3) Pengambilan Keputusan, merupakan aspek dengan kontribusi terbesar dalam proses dinamika wilayah. Visi, misi dan strategi pihak-pihak yang mempunyai kewenangan, pemilik modal dan masyarakat menjadi titik masuk bagi pengembangan wilayah.. Dalam hal ini dinamika wilayah sangat tergantung pada proses pengambilan keputusan dalam perencanaan wilayah, baik untuk kepentingan sesaat maupun kepentingan jangka panjang (Sutaryono, dkk 2020).



Gambar 2. Skema Proses Dinamika Wilayah
(Sumber: Widyatmoko, 1998 & Modifikasi)

Bertolak dari makna pembangunan wilayah serta faktor-faktor yang mempengaruhinya, maka akan diketahui kedudukan manajemen pertanahan dalam pembangunan wilayah. Dalam konteks ini apabila fungsi-fungsi administrasi pertanahan pada paradigma manajemen pertanahan (Gambar 1) ditempatkan sebagai objek dalam manajemen pertanahan, maka keberadaan penguasaan dan pemilikan, penggunaan tanah, nilaitanah dan pengembangan pertanahan menjadi satu kerangka pengaturan di dalam manajemen pertanahan. Prinsip manajemen pertanahan ini adalah menempatkan penguasaan dan pemilikan tanah, nilai tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah, serta pengembangan pertanahan secara terintegrasi menjadi satu kesatuan dalam kebijakan dan layanan pertanahan. Prinsip inilah yang mengumpukan pada kebijakan pembangunan wilayah.

Lebih jauh lagi Enemark (2007), mengutip dari FIG/UB-HABITAT (2002) menempatkan data dan informasi terkait land tenure, land value serta land use and conditions sebagai penopang Land Information Management (LIM) sebuah kota yang diperankan sebagai dasar dalam pengambilan kebijakan pembangunan berkelanjutan (Gambar 3).



Gambar 3. Skema Land Information Management untuk Mendukung Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan (FIG/UB-HABITAT, 2002 dalam Enemark, 2007)

Berdasarkan beberapa konsep dan pendapat di atas, maka kedudukan manajemen pertanahan dalam pembangunan wilayah dapat diformulasikan ke dalam skema sebagaimana terdapat pada Gambar 4. Skema tersebut menunjukkan bahwa *guidance* tertinggi dalam tata kelola pertanahan adalah kebijakan pertanahan (*land policy*), mengingat kebijakan ini di-*drive* oleh kebijakan politik penyelenggara negara. Dalam konteks ke-Indonesia-an *land policy* terkandung dalam konstitusi (UUD 1945) yang dijabarkan dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA)

Manajemen pertanahan merupakan kebijakan pengelolaan sumberdaya tanah dan yang terkait dengannya untuk menjalankan amanat kebijakan politik yang sudah ditetapkan. Di dalamnya terdapat berbagai jenis data dan informasi pertanahan yang terhimpun dalam Sistem Informasi Pertanahan (SIP) dan digunakan untuk berbagai layanan administrasi pertanahan yang akan menghasilkan entitas pertanahan berupa

penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Kejelasan data dan informasi berkenaan dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan serta pemanfaatan tanah yang berbasiskan bidang-bidang tanah, berdampak pada peningkatan kemudahan berusaha (EoDB – *Ease of Doing Business*) serta penyelesaian sengketa dan konflik yang muaranya adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat, baik dalam perspektif ekonomi, sosial maupun lingkungan.



Gambar 4. Kedudukan Manajemen Pertanahan dalam Pembangunan Wilayah

Urgensi dan Peran Manajemen Pertanahan Desa Dalam Pembangunan Wilayah

Manajemen pertanahan desa dalam pembangunan suatu wilayah selalu berkaitan dengan urusan pertanahan, keagrariaan dan urusan penataan ruang. Sebelum Pemerintah Presiden Joko Widodo, urusan pertanahan dan penataan ruang diurus oleh kementerian/lembaga yang berbeda. Urusan pertanahan menjadi kewenangan Badan Pertanahan

Nasional dan urusan penataan ruang menjadi urusan Ditjend Penataan Ruang pada Kementerian Pekerjaan Umum. Kabinet Joko Widodo – Jusuf Kalla pada akhir tahun 2014, menggabungkan urusan keduanya ke dalam Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN).

Penggabungan urusan agraria, tata ruang dan pertanahan upaya menata kelembagaan berdasarkan pada konstitusi dan regulasi keagrariaan, visi dan misi pemerintah serta kebutuhan pemerintahan dalam urusan agraria, pertanahan dan tata ruang. Penggabungan Ditjend Penataan Ruang Kementerian PU dengan Badan Pertanahan Nasional ke dalam Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional merupakan perubahan paradigma dalam memandang sumberdaya agraria. Pada awalnya pertanahan dan agraria hanya dipahami sebagai bidang-bidang tanah saja, tetapi kemudian melalui kementerian yang baru dipahami sebagai kondisi, status, fungsi dan hubungan antar bidang-bidang tanah yang membentuk sebuah poligon yang saling mempengaruhi dan disebut sebagai ruang. Sumberdaya agraria dengan unsur utama tanah merupakan ruang hidup bagi masyarakat yang menghuninya. Untuk itu pengaturan dan pengelolaan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan atas agraria-tanah harus selaras dan serasi dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang (Sutaryono, 2016).

Adanya penggabungan institusi yang menjalankan kewenangan pemerintahan di bidang pertanahan dan penataan ruang dalam satu institusi memberikan peluang untuk mewujudkan fungsi *land policy*, fungsi *land administration* dan infrastruktur informasi pertanahan lebih terkontrol dan terkoordinasi. Ketiga fungsi di atas adalah tiga

elemen utama dalam pelaksanaan manajemen pertanahan. BPN sebagai institusi yang diberikan kewenangan dalam urusan pertanahan harus mampu menyediakan infrastruktur data dan informasi pertanahan (*land information infrastructure*) yang memuat informasi yang dibutuhkan dalam kegiatan penataan ruang. Yakni data dan informasi terkait kepemilikan hak atas tanah (*land tenure*), nilai tanah (*land value*), penggunaan tanah (*land use*), dan pengembangan pertanahan (*land development*). Infrastruktur data dan informasi ini harus menjadi rujukan bagi semua pemangku kepentingan dalam manajemen pertanahan sehingga kebijakan-kebijakan yang dihasilkan tidak tumpang tindih karena berasal dari basis data yang sama (*one map policy*).

Berdasarkan hal-hal di atas, tampak sekali bahwa keberadaan dan ketersediaan data dan informasi pertanahan berada pada wilayah desa, sebagai satuan administrasi pemerintahan. Apabila di setiap desa di seluruh Indonesia sudah tersedia data dan informasi pertanahan yang valid dan akurat, maka perencanaan pembangunan dan kebijakan pembangunan dapat berbasiskan bidang-bidang tanah. Kondisi ini hanya dapat diwujudkan melalui implementasi manajemen pertanahan desa. Inilah yang dimaknai sebagai urgensi manajemen pertanahan desa dalam pembangunan wilayah.

Oleh karena itu, manajemen pertanahan desa dalam pembangunan wilayah, menjadi sangat penting baik pada aras kebijakan maupun pada implementasi kebijakan dan pelayanan. Baik buruk dan tertib atau tidaknya pembangunan wilayah sangat dipengaruhi oleh manajemen pertanahan desa yang diterapkan. Apabila mengikuti paradigma manajemen pertanahan, ada beberapa peran penting manajemen pertanahan desa dalam pembangunan wilayah, yakni:

1. Kebijakan pertanahan yang jelas dan terarah akan memberikan kejelasan dan kemudahan bagi semua *stake holders* yang terlibat dalam pembangunan wilayah, utamanya bagi para pelaku usaha. Dalam hal ini terkait dengan prioritas pembangunan wilayah, sistem dan mekanisme perijinan dan institusi yang menanganinya;
2. Ketersediaan data dan informasi pertanahan pada level desa dalam bentuk Sistem Informasi Pertanahan, baik tekstual maupun spasial (berbasis bidang tanah), memberikan kemudahan dan kejelasan dalam proses-proses pembangunan wilayah, baik berkenaan dengan status penguasaan tanahnya, proses pengadaan tanahnya, proses perijinannya hingga proses penggunaan dan pemanfaatan tanahnya. Dalam hal ini, termasuk estimasi investasi dan perpajakan yang terkait dengan penilaian tanahnya;
3. Dari sisi kelembagaan, terintegrasinya urusan pertanahan dan tata ruang memberikan kemudahan dalam mengintegrasikan status tanah (penguasaan dan pemilikan tanah – *property right*) dengan fungsi ruang (penggunaan dan pemanfaatan tanah – *development right*).

Fungsi-Fungsi Manajemen Pertanahan Desa

Fungsi-fungsi manajemen pertanahan dalam konteks ke-Indonesia-an meliputi fungsi penguasaan tanah, pemilikan tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Setiap fungsi tersebut dalam operasionalnya menggunakan fungsi-fungsi manajemen umum yang meliputi *planning* (perencanaan), *organizing* (pengorganisasian), *actuating* (pelaksanaan) serta *controlling* (monitoring dan evaluasi). Adapun objek manajemen pertanahan meliputi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

1. Penguasaan Tanah

Pengaturan penguasaan tanah memiliki peran dalam mencegah terjadinya penguasaan tanah yang melampaui batas, terakumulasinya penguasaan tanah dalam skala luas serta menghindari terjadinya ketimpangan penguasaan tanah. Dalam konteks ini secara umum bentuk-bentuk penguasaan tanah terbagi menjadi: (a) penguasaan oleh orang per orang maupun badan hukum (*private properties*), (b) penguasaan bersama sebagai tanah ulayat masyarakat hukum adat (*communal properties*); (c) penguasaan untuk digunakan secara bersama-sama (*open access*); dan (d) penguasaan tanah oleh negara (*state*).

Dalam konteks ini penguasaan tanah atau penguasaan atas tanah, dapat diartikan menguasai atas sebidang tanah secara fisik tanah, ataupun secara yuridis, terkait dengan surat-surat tanah atau alas haknya. Menurut UUPA penguasaan tanah adalah hubungan hukum antara orang per orang, kelompok orang, atau badan hukum dengan tanah. Penguasaan atas tanah merupakan wujud penguasaan secara fisik tanah oleh orang perorang, atau kelompok orang atau badan hukum sesuai atau tunduk dengan aturan hukum tanah yang berlaku pada daerah atau wilayah tertentu (Jaelani & Sutaryono, 2021).

Proses penguasaan atas tanah diawali dengan penguasaan atas fisik tanah yang dimanfaatkan sebagai sumber kehidupan. Biasanya penguasaan tanah dalam hal ini dilakukan oleh masyarakat dalam bentuk membuka tanah atau dalam proses peladangan berpindah. Proses penguasaan secara fisik ini, kemudian diikuti dengan pengurusan surat-surat atau administrasi oleh pihak-pihak yang mempunyai kewenangan atas tanah pada daerah tersebut, utamanya adalah kepala desa/wali/kepala dusun. Pada daerah-daerah tertentu kewenangan tersebut

ada pada wali nagari, kepala adat, kepala suku atau sebutan lain yang diakui oleh warga masyarakat setempat. Beberapa surat-surat yang menyatakan bentuk penguasaan atas tanah, antara lain secara umum disebut sebagai Surat Keterangan Tanah (SKT), atau Surat Tebas/Hutan, atau Surat Penguasaan Fisik tanah, atau Surat Garap tanah, atau surat-surat lain sebagai bentuk lain dari penguasaan fisik atas tanah.

2. Pemilikan Tanah

Pemilikan tanah adalah tanah yang diakui atau dikuasai dengan sah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, baik ketentuan secara tertulis atau ketentuan secara tidak tertulis yang dapat dibuktikan sesuai dengan aturan yang ada (Jaelani, DM & Sutaryono, 2021). Pemilikan tanah berbeda makna dengan pengertian Hak Milik Tanah. Dalam konteks ini Hak Milik dimaknai sebagai hak turun temurun, dengan kedudukan terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang per orang ataupun badan hukum dengan memperhatikan fungsi sosial tanah. Makna hak turun temurun adalah hak milik atas tanah yang dapat berlangsung terus-menerus selama pemiliknnya masih hidup. Apabila pemiliknnya meninggal dunia, hak tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subyek hak milik atas tanah.

Pemilikan tanah ini mempunyai fungsi memberikan jaminan dan perlindungan kepastian hukum bagi subjek hak atas tanah. Disamping itu pemilikan ini juga memberikan kesempatan kepada pemegang hak untuk memanfaatkan hak milik tersebut sekaligus mendayagunakan apabila memang dikehendaki oleh pemilik tanah.

3. Penggunaan Tanah

Penggunaan tanah adalah wujud tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan

alami maupun buatan manusia (Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah). Penggunaan tanah ini merupakan bagian dari penatagunaan tanah. Dalam hal ini penatagunaan tanah merupakan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang dapat diwujudkan dalam bentuk konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Dalam manajemen pertanahan, tata guna tanah ini memiliki berbagai peran dalam:

- a. pengaturan dalam penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan RTRW;
- b. terselenggaranya penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam RTRW;
- c. terciptanya tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
- d. terjaminnya kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan RTRW yang telah ditetapkan.

Oleh karena itu fungsi penggunaan tanah dalam manajemen pertanahan mengharuskan setiap penggunaan tanah memenuhi 2 (dua) aspek praksis, yakni “bisa dan boleh”. “Bisa” menunjukkan bahwa potensi wilayah yang terkait dengan kemampuan tanah dan kesesuaian tanah bisa digunakan untuk penggunaan tertentu. “Boleh” menunjukkan bahwa

penggunaan tanah di suatu tempat/wilayah/zona, telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini telah sesuai dengan RTRW yang sudah ditetapkan.

4. Pemanfaatan Tanah

Berdasarkan PP 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, yang dimaksud dengan pemanfaatan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya. Dalam hal ini pemanfaatan tanah tidak boleh saling bertentangan, tidak saling mengganggu, dan memberikan peningkatan nilai tambah terhadap penggunaan tanahnya.

Dalam konteks ini, pemanfaatan tanah tidak jauh berbeda dengan penggunaan tanah. Perbedaannya terletak pada pengaturan dan fungsi yang ada dalam rencana tata ruang. Secara praksis penggunaan tanah masih bersifat general berdasarkan pola ruang, yang terbagi menjadi kawasan lindung dan Kawasan budidaya, sedangkan pemanfaatan tanah mendasarkan pada zona yang lebih detail dan sudah bersifat kegiatan. Pembagian zona-nya pun sudah lebih bersifat detail, atau sudah berbasiskan pada bidang-bidang tanah. Ketentuan yang mengatur pemanfaatan tanah ini ada pada Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).

Lingkup Manajemen Pertanahan Desa

Manajemen pertanahan desa, berdasarkan sejarah dan kewenangan desa yang diberikan berdasarkan UU 6/2014 tentang Desa, berada pada kewenangan berdasarkan hak asal usul. kewenangan lokal berskala desa serta kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Dalam hal ini kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah kewenangan yang merupakan

warisan desa atau Prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat seperti sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan dan pranata adat, tanah desa serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa.

Adapun kewenangan desa terkait dengan pertanahan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan adalah: (a) panitia pemeriksa tanah pada pendaftaran dan pemberian hak atas tanah; (b) anggota pelaksana pengadaan tanah; (c) satgas dan pengumpul data yuridis pengadaan tanah; (d) fasilitasi dan media penyelesaian konflik; (e) fasilitasi layanan surat keterangan tanah; (f) legalisasi surat pernyataan penguasaan tanah; (g) petugas pengumpul PBB; (h) petugas lapangan untuk verifikasi berbagai perizinan; (i) pengelola asset desa; (j) tim penegasan batas desa; (k) memelihara dokumen menyangkut tanah desa dan tanah masyarakat desa; dan (l) melakukan pengawasan pemanfaatan tanah.

Berdasarkan berbagai kewenangan di atas, lingkup manajemen pertanahan desa dapat diklasifikasikan ke dalam lingkup administrasi pertanahan, pelayanan pertanahan dan pengelolaan asset/tanah desa (Gambar 5). Dalam lingkup administrasi pertanahan, pemerintah desa mempunyai kewenangan dalam penerbitan surat keterangan tanah, pemberian bukti alas hak atas tanah, dan pencatat administrasi pertanahan pada tanah-tanah belum bersertifikat serta pembangunan sistem informasi pertanahan desa.

Dalam lingkup pelayanan pertanahan, pemerintah desa mempunyai kewenangan dalam pembuatan kutipan Letter C, perubahan Letter C, legalisasi Letter C untuk berbagai penggunaan, informasi riwayat tanah, keterangan tidak dalam sengketa, saksi pemasangan

tanda batas, transaksi dan Waris serta layanan penyelesaian sengketa pertanahan. Sedangkan untuk lingkup pengelolaan asset/tanah desa, dalam hal ini dibatasi pada asset desa berupa tanah desa. Adapun lingkup kewenangannya meliputi perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindah-tanganan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian tanah desa (Sutaryono, dkk 2014).



Gambar 5. Lingkup Manajemen Pertanahan Desa

Ketiga lingkup manajemen pertanahan di atas saling terkait dan saling mempengaruhi satu dengan yang lain. Administrasi pertanahan yang baik mampu mendukung pelayanan pertanahan yang baik dan memberikan peluang dalam pemanfaatan tanah desa untuk pembiayaan pemerintahan desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Penyelenggaraan manajemen pertanahan desa akan semakin optimal apabila ketiga lingkup di atas ditopang oleh adanya sistem informasi pertanahan desa.

Simpulan

Manajemen pertanahan nasional yang menggunakan kerangka *land management paradigm*

sudah diterapkan dalam pengelolaan pertanahan di Indonesia. Secara normatif, manajemen pertanahan ini terdapat dalam Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020 – 2024.

Penerapan manajemen pertanahan nasional tidak akan berjalan dengan optimal tanpa didukung oleh pelaksanaan manajemen pertanahan desa, mengingat bidang-bidang tanah yang menjadi objek dalam manajemen pertanahan berada pada yurisdiksi desa. Oleh karena itu penerapan manajemen pertanahan desa yang berbasis sistem informasi pertanahan desa menjadi sesuatu yang *urgent* sekaligus *emergence*.

Untuk mendukung dan memperkuat penerapan manajemen pertanahan desa perlu dibangun system informasi pertanahan desa. Sistem informasi pertanahan desa ini berbasis bidang-bidang tanah yang berisi tentang informasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta informasi lainnya yang melekat pada bidang-bidang tanah.

Manajemen pertanahan desa berbasis sistem informasi pertanahan ini bersifat multiguna yang memberikan manfaat bagi semua pemangkukepentingan, utamanya bagi perencanaan Pembangunan desa maupun agenda-agenda pemberdayaan Masyarakat desa. Manajemen pertanahan desa ini juga diorientasikan untuk melengkapi atau menggantikan manajemen pertanahan desa yang selama ini telah diterapkan.

DAFTAR PUSTAKA

Enemark, S. (2007). *Land Management In Support Of The Global Agenda*. International Congress GEOMATICA 2007: “Geomatics for the Development” Havana, Cuba, 12-17 February 2007.

- Jaelani, D. M & Sutaryono (2021). *Membumikan Urusan Tanah*. SIP Publishing. Banyumas Jawa Tengah.
- Sadyohutomo, M. (2008). *Manajemen Kota dan Wilayah: Realita dan Tantangan*. Bhumi Aksara. Jakarta.
- Sinaga, EP & Rini, TD (2022). "Pelemahan Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan dan Pengembangan Tanah Kas Desa". *Jurnal Governabilitas*, Volume 3 Nomor 2 Desember 2022.
- Sutaryono, (2007). *Dinamika Penataan Ruang & Peluang Otonomi Daerah*, TuguJogja Grafika, Yogyakarta.
- Sutaryono, Diah Widuri Akhmad Murtajib. 2014. *Buku Pintar Pengelolaan Aset Desa*. Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD). Yogyakarta.
- Sutaryono (2016). *Pengelolaan Aset Desa*. Opini SKH Kedaulatan Rakyat, 4 Agustus 2016.
- Sutaryono, dkk. (2020). *Tata Ruang dan Perencanaan Wilayah: Implementasi Dalam Kebijakan Pertanahan*. STPN Press. Yogyakarta.