

ANALISIS KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN MALANG TERHADAP PENGELOLAAN TANAH BENGKOK DESA

Miya Savitri¹

Email: miyavice@gmail.com

Abstract

Bengkok land / soil is a wealth of village assets belonging to the village in the form of certified land in the name of the village government. (Article 76 paragraph 4 of Law No. 6 of 2014 About the Village). This research use norm-legal-research used to assess policy analysis on regulations related. According to Regulation No. 4 of 2007, there were protection about the existence of a bengkok land where the wealth of the village in the form of village land are not allowed to do the release of proprietary rights to another party, except as necessary for the public interest. Release of rural land ownership rights or the so-called bengkok land determined in advance by the village chief's decision after approval by the BPD and obtain written permission from the Regent / Mayor and Governor. Regulation of land bengkok former Regent published in Regulation No. 14 Year 2015 on Guidelines for Land Management Ex Bengkulu village where the proceeds from the land management bengkok former village deposited into local cash returned to each village and to support local government programs.

Keywords: bengkok land, regulation

Pendahuluan

Tanah bengkok adalah tanah yang dimiliki oleh adat-istiadat sendiri guna diberikan kepada kepala desa dan perangkat desa² yang bersangkutan. Beberapa macam tanah milik adat yang berkaitan dengan tanah bengkok, yaitu: a) Tanah milik desa adat, misalnya desa sebagai persekutuan hukum membeli tanah dan pasar, balai desa, yang

¹ Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum, Universitas Kanjuruhan Malang

² Dalam peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa yang termuat dalam Pasal 1 ayat (5), yang dimaksud Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia

hasilnya dimasukkan ke dalam kekayaan desa, yang pajaknya dipikul oleh desa adat itu.

b) Tanah bengkok yaitu tanah yang dibeli oleh adat itu sendiri guna diberikan kepada perangkat desa pengurus desa yang bersangkutan.

Tanah bengkok dalam sistem agraria di Pulau Jawa adalah lahan garapan milik desa, tanah bengkok tidak dapat diperjualbelikan tanpa persetujuan seluruh warga desa namun boleh disewakan oleh mereka yang diberi hak untuk mengelolanya.

Menurut penggunaannya tanah bengkok dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu: a) Tanah lungguh, yaitu tanah yang menjadi hak perangkat/ pamong desa sebagai kompensasi gaji yang tidak mereka terima. b) Tanah kas desa, yaitu tanah yang dikelola oleh perangkat/ pamong desa aktif untuk mendanai pembangunan infrastruktur atau keperluan desa pada umumnya. c) Tanah pengarem-arem, yaitu tanah yang menjadi hak perangkat/ pamong desa yang telah purnabakti atau memasuki masa pensiun untuk digarap sebagai jaminan hari tua dan setelah meninggal dunia maka tanah tersebut dikembalikan pengelolaannya kepada pemerintah desa.

Ketiga pembagian mengenai tanah bengkok tersebut tidak semua pemerintahan desa mempunyai harta kekayaan yang sama sehingga penerapannya tergantung pada kesuburan dan kemakmuran desa masing-masing. Demikian juga mengenai tanah yang dimiliki oleh pemerintah desa dapat berupa tanah sawah maupun tanah tegalan tergantung pada kesuburan dan kemakmuran suatu desa tersebut, sehingga masing-masing desa juga berbeda karena tergantung pada kekayaan dan kemakmuran desa masing-masing.

Kepala persekutuan atau pembesar desa lain mempunyai hak atas tanah pertanian yang diberikan oleh persekutuan untuk memelihara keluarganya (tanah bengkok) yang mempunyai hak atas penghasilan tanah itu dan mempunyai hak mengenyam hasil tanah itu karena jabatannya. Hal ini lazimnya disebut hak seorang pejabat atas sebidang tanah pemerintah kolonial dahulu menamakan hak ini "*Ambtelijk profitrecht*". Hal demikian ini dimiliki para pejabat baik semasa masih aktif bekerja maupun setelah di pensiun untuk selama memangku jabatannya atau selama hidupnya (selama pensiun) pengenyam penghasilan dari hasil tanah/ sawah itu. Tanah/sawah jabatan ini disebut "sawah carik", "sawah kelungguhan".

Tanah-tanah yang dimiliki para pejabat setelah pensiun ditemukan di kabupaten Ciamis, Kuningan, Majalengka dan Cirebon dan di daerah-daerah itu sebutnya "tanah kehormatan", sawah pensiun. Tanah/ sawah-sawah jabatan seperti "tanah bengkok" atau "sawah kelungguhan" dijumpai di tanah batak yang disebut "*sabana bolak*", di Sulawesi Selatan yang disebut "*galung keranjang*", di Ambon yang dinamakan "*dusun dati*" raja, di Bali yang dinamakan "*bukti*".

Sesuai ketentuan-ketentuan Konversi Pasal VI Undang-undang Pokok Agraria menjadi "hak pakai" sesuai Pasal 41 (1) Undang-undang Pokok Agraria tersebut. Di Minangkabau, suatu keluarga mempunyai hak milik atas sawah pusaknya, sedangkan anggota keluarga yang bersangkutan mempunyai "hak pakai" ataupun "*genggam bautuiq*" atas tanah itu.

Bentuk dari para tanah bengkok tersebut bermacam-macam, dapat berupa: tanah persawahan, tanah kering atau tanah tegalan maupun berupa kolam ikan atau tambak. Penyerahan tanah bengkok kepada kepala desa dan perangkatnya tidak menjabat lagi, sehingga tanah bengkok akan diserahkan kepada kepala desa dan perangkat desa yang menggantikannya.

Akibat penjajahan yang begitu lama berlangsung, di bawah stelsel, tanam paksa dan sebagainya maka hak-hak desa, *merga* kerjaan dan sebagainya menjadi berkurang, berbagai hak semakin menguat dan berbau pribadi, misalnya hak milik, hak yayasan, hak milik adat, hak turun temurun, ada yang berbagai adat ada yang merupakan campuran hukum adat dan pengaruh barat, hak ulayat yang kini diatur dalam Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau disebut dengan UUPA.

Kepemilikan tanah bengkok berasal dari hak ulayat. Pasal 3 UUPA menyebutkan, "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta

tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”³

Setelah berlakunya UUPA, tanah-tanah milik desa⁴ yang salah satunya adalah tanah bengkok berdasarkan Pasal VI Ketentuan Konversi UUPA menyebutkan sebagai berikut:

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, yaitu: hak vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat (1) yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

Pengaturan hak pakai dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA menyebutkan sebagai berikut:

“Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/ atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.”

Pasal 41 ayat (2) UUPA menyebutkan, “Hak pakai dapat diberikan: a) selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu, b) dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa

³ Baca tentang Hak Ulayat pada Budi Harsono, (1997), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, dimana pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan terhadap hak-hak sejenisnya tetap ada serta masih menerapkan hukum tanah adat setempat

⁴ Kepemilikan tanah oleh negara setelah berlakunya UUPA sudah dihapus dan diganti dengan hak menguasai tanah oleh negara, lihat dan baca Muhammad Bakri, (2011), *Hak Menguasai Tanah oleh Negara (Paradigma Baru untuk Reforma Agraria)*, Malang: UB Press, Desa sebagai pengejawantahan unsur pemerintahan mewakili negara, harus melepaskan hak-hak tradisionalnya dan tunduk pada ketentuan UUPA sebagai perubahan politik hukum baru bidang pertanahan dalam upaya unifikasi hukum pertanahan

apapun. Pasal 41 Ayat (3) UUPA, “Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.”

Pasal 42 UUPA, yang dapat mempunyai hak pakai ialah:

a.warga negara Indonesia;

b.orang asing yang berkedudukan di Indonesia;

c.badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;

d.badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Pasal 43 ayat (1) UUPA, sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. Pada ayat (2), hak pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Pelaksanaan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria Tanggal 10 Oktober 1960 Pasal 22 ayat (1) menetapkan:

“Konversi hak-hak tersebut dalam pasal II dan VI Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria menjadi hak milik, hak guna-bangunan, hak guna usaha, atau hak pakai, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam pasal-pasal di atas dilaksanakan oleh pejabat yang bertugas menyelenggarakan pendaftaran tanah menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 tahun 1959 dan peraturan-peraturan tersebut pada pasal 1 ayat (1) huruf c, setelah diterimanya salinan surat-keputusan penegasan dari Kepala Agraria Daerah yang bersangkutan.”

UU Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Tahun 1979 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3153) tidak menyebutkan secara khusus tentang tanah bengkok ini, tetapi dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a point 1 disebutkan bahwa sumber pendapatan desa adalah pendapat asli desa sendiri yang terdiri dari hasil-hasil tanah kas desa (TKD). Dalam Penjelasan Pasal tersebut hanya dinyatakan, “...kekayaan Desa adalah segala kekayaan dan sumber penghasilan bagi Desa yang bersangkutan, misalnya tanah kas desa, pemandian umum, obyek rekreasi dan lain sebagainya.”

Tanah bengkok/ tanah aset desa ini merupakan kekayaan milik desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa. (Pasal 76 ayat 4 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa). Sedangkan menurut pakar, tanah

bengkok/tanah aset desa tentu tidak bisa dilepaskan dari tanah masyarakat adat setempat. Tanah ini merupakan hak ulayat yang dimiliki oleh masyarakat di tempat tersebut. Menurut Soerjono bagi masyarakat hukum adat, maka tanah mempunyai fungsi yang sangat penting. Tanah merupakan tempat dimana warga masyarakat hukum adat bertempat tinggal, dan tanah juga memberikan penghidupan baginya.⁵

Berdasarkan latar belakang yang telah peneliti sampaikan tentang tanah bengkok desa, khususnya terhadap pengaturan hukum terhadap pelaksanaan tanah bengkok di Kabupaten Malang Jawa Timur, permasalahan yang akan dikemukakan dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimanakah kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa; (2) bagaimanakah implikasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa atas Perubahan Peraturan Pemerintah Tentang Desa?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *norm-legal-research* digunakan untuk mengkaji analisis kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa dan implikasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa atas Perubahan Peraturan Pemerintah Tentang Desa. Pendekatan ini memerlukan berbagai disiplin ilmu sosial, ilmu hukum untuk mengkaji keberadaan hukum positif (Negara) di bidang kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa. Penelitian normatif tentang hukum ini yang disebut sebagai *norm-legal-research* mengkaji dimana penelitian ini menempatkan hukum sebagai kebijakan yang selalu dikaitkan dengan masalah sosial. Penelitian ini merupakan penelitian yang menitikberatkan pada kebijakan Peraturan Daerah dalam kaitannya dengan hukum.

Berdasarkan hal tersebut berkaitan dengan topik penelitian ini yaitu penelitian yang bersifat *norm-sosio-legal* dimana terdapat permasalahan analisis kebijakan hukum, kepatuhan terhadap aturan hukum, peranan lembaga atau institusi hukum dalam

⁵ Soerjono Soekanto, (1983). *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, Hlm. 11

penegakan hukum, implementasi aturan hukum, pengaruh aturan hukum terhadap masalah sosial, pengaruh masalah sosial terhadap aturan hukum. Dalam penelitian ini, hukum ditempatkan sebagai variabel terikat dan faktor-faktor non hukum yang mempengaruhi hukum dipandang sebagai variabel bebas yang sarat nilai.

Realitas hukum yang nampak dalam konteks penelitian ini dikonsepsikan dalam analisis hukum. Dengan ditemukannya berbagai realitas sosial kebijakan Peraturan Daerah terhadap pengelolaan tanah bengkok di satu sisi dan ditemukannya berbagai realitas dampak kebijakan hukum (*legal policy*) yang kurang jelas (*vaque of norm*) di sisi yang lain, maka selanjutnya akan dijadikan dasar dalam analisis kebijakan peraturan daerah. Realitas hukum yang demikian tidaklah mudah ditangkap melalui pengalaman dan pengukuran dari luar tetapi melalui pengalaman dan penghayatan-penghayatan internal yang membuahkan gambaran pemahaman yang lengkap (*verstehen*).

Hasil Dan Pembahasan

Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa

Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1992 tentang Perubahan Status Tanah Bengkok dan sejenisnya menjadi Tanah Kas Desa. Yang dimaksud dengan Tanah Kas Desa menurut Instruksi Menteri dalam negeri tersebut adalah Tanah Milik Desa yang hasilnya menjadi sumber pendapatan desa.

Menurut analisis peneliti, Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1992 bertentangan dengan UUPA terutama Pasal VI Ketentuan Konversi yang telah menghapuskan tanah bengkok yang semula dimiliki oleh Desa, telah berubah menjadi dikuasai oleh desa dengan hak pakai. Instruksi Menteri Dalam negeri dimaksud harus menyebut “bekas tanah bengkok” sebagaimana ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1960. Di sisi lain, secara kenyataan tanah bengkok di desa-desa masih ada dan berlaku, bahkan sampai sekarang (tahun 2016) tanah bengkok masih ada.

Kemudian diterbitkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 1996 Tentang Pengadaan, Pengelolaan dan Pengembangan Tanah Kas Desa pada tanggal 19 Agustus 1996 dalam Lampirannya “Petunjuk Pelaksanaan Pengadaan, Pengelolaan dan

Pengembangan Tanah Kas Desa” bagian II Pengertian Umum angka 1 menyebutkan, “Tanah Kas Desa adalah suatu lahan yang dimiliki oleh Pemerintah Desa dan dikelola untuk kegiatan usaha Desa sehingga menjadi salah satu sumber pendapatan Desa yang bersangkutan.” Bagian IV Huruf Kapital A Pengadaan angka 1 huruf a disebutkan “Pengadaan Tanah Kas Desa dapat dilakukan dengan memanfaatkan Tanah Negara, Tanah Ulayat dan lain-lain sejenisnya.” Selanjutnya Bagian IV Huruf Kapital A Pengadaan angka 2 Bentuk dan jenis Tanah Kas Desa dapat berupa: a) Sawah; b) Tegalan/ Ladang; c) Kebun; d) Tambak; e) Bentuk dan Jenis Tanah Kas Desa lainnya.

Sedangkan Bagian IV Huruf Kapital A Pengadaan angka 3 disebutkan: a) Status Pemilikan Tanah Kas Desa adalah merupakan kekayaan Desa yang harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa yang bersangkutan. b) Sertifikat asli Tanah Kas Desa disimpan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II dalam hal ini pada Bagian Pemerintahan Desa/ Pemerintahan Kelurahan dan copy sertifikatnya diberikan kepada dan disimpan oleh pemerintah Desa yang bersangkutan. c) Tanah Kas Desa tidak dapat dipindahtangankan kepada pihak ketiga/ lain kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek pembangunan yang ditetapkan dengan Keputusan Desa dan disahkan oleh Bupati/ Walikota Kepala Daerah Tingkat II setelah mendapat ijin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. d) Tanah Kas Desa dari desa-desa yang berdasarkan kebijaksanaan digabung menjadi satu Desa baru, maka Tanah Kas Desa dari desa yang digabung tersebut menjadi milik pemerintah Desa yang baru yang penyerahannya ditetapkan dengan Berita Acara penyerahan. e) Desa-desa yang statusnya berubah menjadi Kelurahan, status hukum Tanah Kas Desanya berubah menjadi milik pemerintah Kelurahan dan pengurusannya dilaksanakan oleh pemerintah Daerah Tingkat II yang hasilnya dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tingkat II yang diperuntukkan bagi penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan pelaksanaan pembangunan di tingkat Kelurahan dengan tetap memperhatikan keseimbangan antar Desa dan atau Kelurahan lain yang ada di wilayah Kabupaten/ Kotamadya Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Selain peraturan-peraturan diatas, pengaturan mengenai tanah bengkok dapat ditemui dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa atau disebut dengan Permendagri 4/2007. Pada Pasal 1

angka 10 Permendagri 4 Tahun 2007 disebutkan bahwa “*Tanah Desa adalah barang milik desa berupa tanah bengkok, kuburan, dan titisara.*” Jadi, tanah bengkok merupakan salah satu Tanah Desa. Tanah kas desa adalah kekayaan desa dan menjadi milik desa.⁶ Dasar pengaturan tanah bengkok yang merupakan suatu Peraturan Menteri adalah Permendagri. Dalam hal ini Menteri Dalam Negeri. Peraturan Menteri menurut Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.

Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 telah mengatur rambu-rambu untuk mencegah penyalahgunaan tanah bengkok. Dalam Pasal 15 Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 diatur sebagai berikut:

- (1) Kekayaan Desa yang berupa tanah Desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum.*
- (2) Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP).*
- (3) Penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di Desa setempat.*
- (4) Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.*
- (5) Keputusan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur.*

Jika dianalisis, menurut Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 terdapat perlindungan terhadap keberadaan tanah bengkok dimana kekayaan desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa atau yang disebut dengan tanah bengkok ditetapkan terlebih dahulu dengan Keputusan Kepala Desa setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/

⁶ Lihat Pasal 2 ayat 1 juncto Pasal 3 ayat 1 Permendagri Nomor 4 Tahun 2007

Walikota dan Gubernur. Pelepasan hak tanah desa atau tanah bengkok ini dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan nilai jual objek pajak. Jika penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di desa setempat.

Pelepasan hak tanah desa atau tanah bengkok ini berkaitan dengan pengaturan terhadap tanah bekas atau eks bengkok yang kedudukan subyeknya telah mengalami perubahan khususnya perubahan status desa menjadi kelurahan. Dalam hal ini diperlukan pengaturan terhadap tanah eks bengkok seperti yang diterbitkan oleh Bupati Malang dalam Peraturan Bupati Malang Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengelolaan Tanah Eks Bengkok Kelurahan. Pada konsiderans peraturan Bupati tersebut dijelaskan bahwa peraturan ini sebagai implikasi serta dalam rangka melaksanakan ketentuan dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 22 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan. Dari aturan hukum tersebut kiranya diperlukan instrumen hukum terhadap pengelolaan tanah bengkok maka dikeluarkanlah Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Tanah Eks Bengkok Kelurahan.

Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Tanah Eks Bengkok Kelurahan telah mengatur pengelolaan tanah eks bengkok kelurahan yang termuat pada:

Pasal 2

- (1) Dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok Kelurahan disetor ke Kas Daerah secara bruto.*
- (2) Dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk:*
 - a. sebesar 80% (delapan puluh persen) dikembalikan ke masing-masing Kelurahan.*
 - b. sebesar 20% (dua puluh persen) digunakan untuk mendukung program Pemerintah Daerah.*

Pasal 3

Penggunaan dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok sebesar 80% (delapan puluh persen) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a untuk menunjang kegiatan Kelurahan, dengan perincian sebagai berikut:

- a. sebesar 70% (tujuh puluh persen) digunakan untuk infrastruktur;
- b. sebesar 30% (tiga puluh persen) digunakan kelembagaan pemerintah yang terdiri dari:
 - 1) sebesar 5% (lima persen) digunakan untuk sosial kemasyarakatan;
 - 2) sebesar 5% (lima persen) digunakan untuk peningkatan kepernudaan;
 - 3) sebesar 20% (dua puluh persen) digunakan untuk penguatan kelembagaan pemerintah meliputi Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga, Rukun Tetangga.

Implikasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa Atas Perubahan Peraturan Pemerintah Tentang Desa

Payung hukum yang memperkuat keberadaan dan pengakuan tentang tanah bengkok pada saat ini yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 terdapat aturan baru yang memuat status tanah bengkok. Menurut pendapat Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Mendesa PDTT) Marwan Jafar dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 ini terdapat rambu-rambu peraturan agar status tanah bengkok dikembalikan pada posisi semula. Yakni tidak termasuk sebagai sumber pendapatan desa yang masuk dalam APB Desa, tetapi dikelola oleh kepala desa dan perangkatnya seperti sebelumnya.⁷

Terdapat poin-poin penting perubahan Peraturan Pemerintah tentang Desa:⁸

- 1) Belanja Desa yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa digunakan dengan ketentuan; a) Paling sedikit 70% dari jumlah anggaran belanja Desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; b) Paling banyak 30% dari jumlah anggaran belanja Desa digunakan untuk: (1) Penghasilan tetap dan tunjangan kepala Desa dan perangkat

⁷ <http://www.timesindonesia.co.id/baca/102105/20150713/122746/pengelolaan-tanah-bengkok-kembali-ke-desa/> diakses pada 23 juli 2016

⁸ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- Desa; (2) Operasional pemerintahan Desa; (3) Tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa; dan (4) Insentif Rukun Tetangga dan Rukun Warga.
- 2) Perhitungan belanja Desa sebagaimana dimaksud di luar pendapatan yang bersumber dari hasil pengelolaan tanah bengkok atau sebutan lain;
 - 3) Hasil pengelolaan tanah bengkok atau sebutan lain sebagaimana dimaksud dapat digunakan untuk tambahan tunjangan kepada Desa dan perangkat Desa selain penghasilan tetap dan tunjangan kepada Desa;
 - 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai hasil pengelolaan tanah bengkok atau sebutan lain sebagaimana dimaksud diatur dengan peraturan Bupati/ Walikota.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 yang merupakan revisi atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, dilakukan perubahan terhadap Pasal 100 tentang Belanja Desa, yakni dengan adanya tambahan aturan baru tentang status tanah bengkok. Aturan baru tersebut, bahwa: (1) pendapatan yang bersumber dari hasil pengelolaan tanah bengkok tidak termasuk dalam Belanja Desa yang ditetapkan dalam APB Desa; (2) hasil pengelolaan tanah bengkok dapat digunakan untuk tambahan tunjangan kepala Desa dan perangkat Desa selain penghasilan tetap dan tunjangan kepala Desa dari APB Desa.⁹

Sedangkan desa-desa di Kabupaten Malang yang masih memiliki dan menguasai tanah-tanah bengkok, tetap melaksanakan ketentuan bengkok sebagaimana dalam hukum adat desa setempat, yakni untuk menggaji kepala desa dan perangkat desa, dan menjadi milik desa yang tidak bisa dipindahtangankan. Walaupun ada pada kenyataan tanah bengkok telah beralih fungsi.

Pengaturan terhadap tanah eks bengkok diterbitkan pada Peraturan Bupati Malang Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengelolaan Tanah Eks Bengkok Kelurahan. sebagai implikasi dari Pasal 14 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 22 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan. Jika dianalisis instrumen hukum tersebut bahwa dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok kelurahan disetor ke kas daerah yang dikembalikan ke masing-masing kelurahan dan untuk mendukung program

⁹ *Ibid.*,

pemerintah daerah. Selain itu pula peraturan pemerintah ini memuat berapa besar presentase penggunaan dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok. Adapun berapa besar presentase penggunaan dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok adalah sebesar 80% (delapan puluh persen) dengan penggunaan untuk infrastruktur sebesar 70% (tujuh puluh persen) digunakan dan sebesar 30% (tiga puluh persen) digunakan kelembagaan pemerintah dengan sosial kersayarakatan sebesar 5% (lima persen); peningkatan kepernudaan sebesar 5% (lima persen); untuk penguatan kelembagaan pemerintah meliputi Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga, Rukun Tetangga) sebesar 20% (dua puluh persen).

Kesimpulan

Perlindungan terhadap keberadaan tanah bengkok terdapat pada Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 dimana kekayaan desa yang berupa tanah desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum. Pelepasan hak kepemilikan tanah desa atau yang disebut dengan tanah bengkok ditetapkan terlebih dahulu dengan Keputusan Kepala Desa setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur. Pelepasan hak tanah desa atau tanah bengkok ini dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan nilai jual objek pajak. Jika penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di desa setempat. dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok kelurahan disetor ke kas daerah yang dikembalikan ke masing-masing kelurahan dan untuk mendukung program pemerintah daerah. Penggunaan dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok di Kabupaten Malang diterbitkan pada Peraturan Bupati Malang Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengelolaan Tanah Eks Bengkok Kelurahan sebagai implikasi dari Pasal 14 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 22 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan. Dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok kelurahan disetor ke kas daerah yang dikembalikan ke masing-masing kelurahan dan untuk mendukung program

pemerintah daerah. Selain itu pula peraturan pemerintah ini memuat berapa besar presentase penggunaan dana hasil pengelolaan tanah eks bengkok.

Saran

Pemerintah daerah harus lebih intensif lagi dalam melakukan pembinaan dan sosialisasi pada pemerintah desa terkait urusan pemerintah desa dalam pengelolaan tanah bengkok ini. Pemerintah pusat dan daerah harus lebih total dan konsisten dalam menerapkan undang-undang, dan harus benar-benar sesuai dalam pelaksanaannya sehingga tidak ada hambatan yang berarti nantinya.

Daftar Pustaka

- Bakri, Muhammad, (2011), *Hak Menguasai Tanah oleh Negara (Paradigma Baru untuk Reforma Agraria)*, Malang: UB Press.
- Harsono, Budi, (1997), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Soekanto, Soerjono, (1983), *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa
- Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa
- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 22 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan.
- Peraturan Bupati Malang Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengelolaan Tanah Eks Bengkok Kelurahan

Website

<http://www.timesindonesia.co.id/baca/102105/20150713/122746/pengelolaan-tanah-bengkok-kembali-ke-desa/> diakses pada 23 juli 2016