

LAW USE - LAW AND LEGISLATION

KK
TMK 29/04
G02
P

TESIS

PROSEDUR PELEPASAN DAN TUKAR MENUKAR TANAH KAS DESA DARI DESA YANG MENJADI KELURAHAN (Studi Kasus di Kabupaten Sidoarjo)



Oleh :

GOZIE, SH.
NIM. 030110140 N

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004

**PROSEDUR PELEPASAN DAN TUKAR
MENUKAR TANAH KAS DESA DARI DESA
YANG MENJADI KELURAHAN
(Studi Kasus di Kabupaten Sidoarjo)**

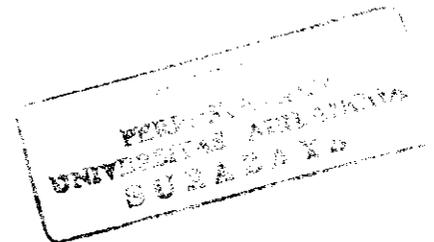
TESIS

**Diajukan Untuk Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan
Pada Program Studi Magister Kenotariatan
Universitas Airlangga**



Oleh :

**GOZIE, SH.
NIM. 030110140 N**

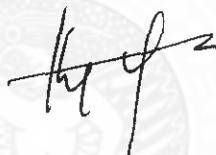


**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

LEMBAR PENGESAHAN

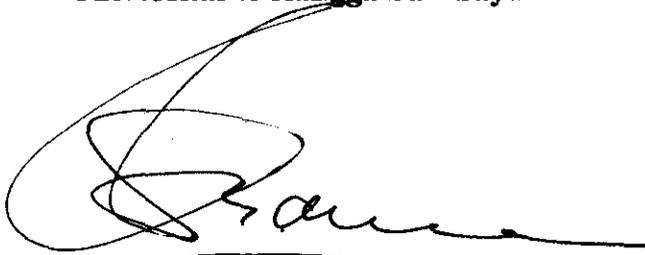
**Tesis ini telah disetujui pada
Tanggal 30 Desember 2003**

**Oleh :
Pembimbing**



Dr. Hj. Sri Haiati, SH., MS.
NIP. 130 517 146

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum
Universitas Airlangga Surabaya



Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, SH., MS.
NIP. 130 604 270

LEMBAR PENGUJIAN

**Tesis ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada tanggal 02 Januari 2004**

Panitia Penguji Tesis

**Ketua : Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.
NIP. 130 604 270**

**Anggota : 1. Dr. Hj. Sri Hajati, SH., MS.
NIP. 130 517 146**

**2. Eman Ramelan, SH., MS.
NIP. 131 286 715**



KATA PENGANTAR

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan taufik dan hidayah serta inayahNya sehingga saya berhasil menyelesaikan tesis ini dengan judul “Prosedur Pelepasan dan Tukar Menukar Tanah Kas Desa dari Desa Yang Menjadi Kelurahan” (Studi Kasus di Kabupaten Sidoarjo) yang merupakan program studi untuk mencapai gelar magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini banyak kesulitan yang saya hadapi, namun berkat bimbingan serta pengarahan dari ibu dosen pembimbing (Dr. Hj. Sri Hajati, SH. MS.) akhirnya saya dapat menyelesaikan tesis ini. Untuk itu saya mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Bapak H. Machsoen Ali, SH. MS., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
2. Bapak Prof. Dr. H. Moh. Isnaeni, SH. MS., selaku ketua penguji.
3. Ibu Dr. Hj. Sri Hayati, SH. MS., selaku penguji.
4. Bapak Eman Ramelan, SH. MS., selaku penguji.
5. Seluruh dosen di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
6. Mengenang almarhum Bapak dan Ibu dan almarhumah istri saya serta anak-anak tercinta.
7. Kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada saya dan tidak mungkin disebutkan satu persatu.

Semoga Allah SWT melimpahkan pahala kepada semua pihak yang telah membantu, sehingga saya berhasil menyelesaikan tesis ini. Semoga tesis ini bermanfaat bagi saya maupun keluarga, masyarakat, bangsa dan negara. Amin.





DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

		Halaman
BAB I	: PENDAHULUAN.....	1
	1.1. Latar Belakang Permasalahan.....	1
	1.2. Tujuan Penelitian	10
	1.3. Manfaat Penelitian	10
	1.4. Tinjauan Pustaka.....	11
	1.4.1. Pengertian Desa dan Kelurahan	11
	1.4.2. Status tanah bengkok setelah desa menjadi Kelurahan.....	30
	1.5. Metode Penelitian	39
	1.6. Sistematika Penulisan	40
BAB II	: PROSEDUR PELEPASAN DAN TUKAR MENUKAR TANAH KAS DESA DAN DESA YANG MENJADI KELURAHAN	42
	2.1. Dasar Hukum Pelepasan Tanah Bengkok.....	42
	2.2. Prosedur Pelepasan Tanah Bengkok.....	53
BAB III	: PEJABAT YANG BERWENANG MEMBERIKAN PERSETUJUAN PELEPASAN TANAH BENGKOK TUGAS, KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB DI DALAM PELAKSANAANNYA.....	74
	3.1. Pejabat Yang Berwenang Memberikan Persetujuan Pelepasan Tanah Bengkok.....	74
	3.2. Tugas, Kewajiban dan Tanggung Jawab Pejabat Yang Menangani Pelepasan Tanah Bengkok.....	77

BAB IV : PENUTUP	99
4.1. Kesimpulan	99
4.2. Saran	99
DAFTAR PUSTAKA	





BAB I

PENDAHULUAN

BAB I

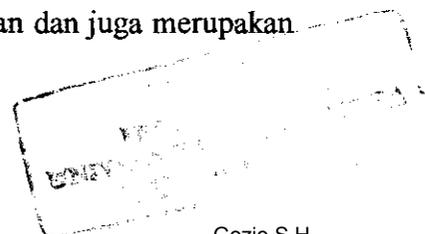
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Tanah adalah merupakan sarana yang amat penting dalam pembangunan dan bagi kehidupan manusia. Karena kehidupan manusia pada hakekatnya hampir sebagian besar tergantung pada tanah, baik untuk tempat pemukiman, sumber mata pencaharian, maupun sebagai tempat peristirahatan yang terakhir.

Sebagian besar penduduk di Kabupaten Sidoarjo mempunyai mata pencaharian sebagai petani adalah merupakan aset yang cukup baik bagi pengembangan dan pemberdayaan sebagai daerah agraris yang tanahnya relatif subur dengan didukung oleh sistem pengairan teknis sehingga dapat terciptanya daerah yang berswasembada di bidang pangan, di sisi lain dinamika pembangunan mengakibatkan kebutuhan atas tanah semakin meningkat.

Dalam hukum adat, tanah memiliki kedudukan yang sangat penting, mengingat pada tanah itu memiliki sifat yang tidak berubah atau tetap dalam keadaannya serta karena faktanya, dalam artian bahaw tanah itu merupakan tempat tinggal, memberikan penghidupan dan merupakan tempat dimana warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan dan juga merupakan



tempat tinggal roh para leluhur persekutuan. Mengingat akan hal di atas, hubungan antara tanah dan (persekutuan) manusia bersifat religio magis.¹

Hubungan yang bersifat religio magis ini menyebabkan persekutuan memperoleh hak untuk menguasai, memanfaatkan tanah tersebut serta memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah itu, juga berburu terhadap binatang-binatang yang hidup disitu. Hubungan antara tanah dan persekutuan yang demikian ini disebut dengan hak ulayat. Hak ulayat ini dalam bentuk dasarnya adalah suatu hak dari persekutuan atas tanahnya, sedangkan pelaksanaannya dilakukan oleh persekutuan itu sendiri atau oleh Kepala Persekutuan atas nama persekutuan. Hak ulayat ini berlaku baik keluar maupun ke dalam. Berlaku keluar dalam hubungannya dengan orang asing (mereka yang bukan anggota persekutuan) hanya dapat mengerjakan tanahnya dengan seijin persekutuan dengan sebelumnya membayar ganti rugi atau uang pemasukan sebagai bentuk pengakuan atas hak persekutuan pada tanahnya. Kedalamnya, persekutuan mempunyai kewenangan untuk mengatur pemakaian tanah bagi anggota-anggotanya dengan sedemikian rupa sehingga tiap-tiap warga desa mendapat bagian sendiri-sendiri dengan pembatasan-pembatasan bagi kepentingan desa. Dengan adanya kewenangan ini, maka dapat ditentukan dan ditetapkan keberadaan tanah bengkok/ganjaran maupun tanah kas desa/bondo desa dan sebagainya. Khusus terhadap tanah bengkok/ganjaran, Teer Haar Bin

¹ Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Gunung Agung, 1988.

menyatakan bahwa tanah bengkok adalah sebagian dari tanah masyarakat yang diperuntukkan bagi gaji Kepala Desa dan pamong desa lainnya. Hal ini disebut dengan *Ambtelijk Profit Recht*, yaitu kepala persekutuan mempunyai hak atas tanah yang diberikan oleh persekutuan untuk memelihara keluarganya dengan cara mengerjakan dan mengambil hasil dari tanah itu karena jabatannya. Sebaliknya, jika yang bersangkutan tidak lagi menjabat sebagai Kepala Desa/Pamong Desa, maka tanah bengkok tersebut akan kembali menjadi tanah persekutuan (hak ulayat) untuk diberikan kembali kepada Kepala Desa/Pamong Desa yang menggantikannya. Dengan demikian pada tanah bengkok terdapat elemen-elemen sebagai berikut² :

1. Tanah tersebut merupakan bagian dari tanah hak ulayat.
2. Tanah tersebut diberikan kepada warga desa yang sedang menjabat sebagai Kepala Desa atau Pamong Desa.
3. Pemberian tanah tersebut hanya sementara waktu, yaitu selama yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Desa/Pamong Desa.
4. Maksud pemberian tanah tersebut sebagai upah atau ganjaran untuk menghidupi diri dan keluarga Kepala Desa/Pamong Desa.

Mengamati kewenangan yang ditimbulkan dari hak ulayat tersebut, nampak bahwa masyarakat/persektuan atau desa memiliki otonomi dalam

² Eman Romelan, Disampaikan dalam Seminar Hak Rakyat Atas Tanah Kas Desa: Realisasi dan Masalahnya, diselenggarakan oleh Forum Komunikasi Pembangunan Berkelanjutan (FKPB) – Surabaya, 27 Februari 1999.

arti kemandirian dalam mengurus dan menentukan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan tanah yang berada di wilayahnya.

Kemandirian dalam pengurusan ini ditunjang dengan mekanisme musyawarah desa melalui rapat “minggon” (rembuk warga) yang berfungsi sebagai forum untuk melibatkan anggota masyarakat sebanyak-banyaknya sebelum kepala desa mengambil keputusan yang penting terutama yang berkaitan dengan tanah. Adalah tidak mengherankan jika keputusan Kepala Desa yang diambil dengan cara atau mekanisme seperti ini tidak akan menimbulkan konflik/masalah, karena memang warga desa benar-benar telah ikut dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.

Pada tanggal 24 September tahun 1960, telah ditetapkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut dengan UUPA) yang didalamnya pula termasuk mengatur pula masalah pertanahan di Indonesia. Dalam pasal 3 UUPA, menentukan bahwa hak ulayat yang dimiliki oleh persekutuan diakui, namun pelaksanaannya dilakukan dengan syarat :

- a. Sepanjang menurut kenyataannya masih ada;
- b. Sesuai dengan kepentingan nasional dan negara;
- c. Berdasar atas persatuan bangsa;
- d. Tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Dengan adanya pembatasan-pembatasan tersebut, masyarakat/persekutuan tidak lagi bebas dalam melaksanakan hak ulayatnya. Telah ada campur tangan negara untuk mengurangi kewenangan dari masyarakat/persekutuan untuk melaksanakan hak ulayatnya melalui idiom-idiom di atas, seperti kepentingan nasional, kepentingan negara, persatuan bangsa yang semuanya itu bersifat absurd, subyektif dan multi interpretasi. Dalam perspektif hubungan antara negara dengan masyarakat, menempatkan posisi masyarakat terhegemony oleh kekuasaan negara. Terlebih lagi bagi pemerintah sebagai alat kekuasaan negara yang tercipta atau dibentuk oleh sistem politik yang tidak demokratis akan dapat secara leluasa memanfaatkan idiom-idiom di atas untuk kepentingannya tertentu sehingga keberadaan dan pelaksanaan hak ulaya bagi masyarakat/persekutuan semakin terpuruk. Dalam hal terjadi masalah, terutama yang berkaitan dengan idiom yang multi interpretasi, seringkali menggunakan mekanisme “kebenaran tunggal”. Bahwa yang benar adalah apa yang ditafsirkan oleh pemerintah melalui peraturan-peraturan yang dikeluarkan.

Jika peraturan pokoknya (UUPA) saja memberikan kelonggaran yang demikian besarnya, maka dapat dipastikan kondisi “dimanfaatkan” melalui Peraturan Pelaksananya (baik melalui PP, Keppres, Peraturan Menteri dan sebagainya) untuk lebih membuat tidak berdaya lagi

pelaksanaan hak ulayat. tentu hal ini akan hberbeda jika ketentuan di atas dilaksanakan oleh Pemerintah yang dibentuk oleh sistem politik yang demokratis serta memihak kepentingan rakyat, kiranya produk epraturan perundang-undangan yang dikeluarkan akan bersuara lain. Dengan demikian isi atau makna dari idiom-idiom yang ada pada pasal 3 UUPA di atas akan bergantung sepenuhnya pada performance dari pemerintah yang sedang berkuasa. Tentunya hal ini dapat saja menimbulkan ketidaktegasan dan ketidakpastian hukum dalam hubungannya antara negara dengan masyarakat terutama yang menyangkut tentang hak ulayatnya. Tidak berlebihan jika rumusan yang terkandung dalam pasal 3 UUPA itu perlu ditinjau dan direformasi dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip antara lain seperti yang pernah disampaikan dalam Konsorsium Reformasi Hukum nasional dan Konsorsium Pembaruan Agraria, antara lain³ :

- a. Bahwa keberadaan negara nasional tidak menghilangkan otonomi dari daerah-daerah yang sudah ada.
- b. Adanya pengakuan dan jaminan perlindungan atas penguasaan oleh masyarakat atas hak yang berkaitan dengan tanahnya (hak ulayat).

Di desa dibentuk pemerintah desa dan badan perwakilan desa yang merupakan pemerintahan desa, pemerintahan desa mempunyai hak ototnomi di dalam mengatur rumah tangga sendiri. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dari perangkat desa, bersama-sama

³ *Ibid*, halaman 6.

dengan perangkat desa, kepala desa melaksanakan dan menyelenggarakan unsur-unsur pemerintah antara lain memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, membina kehidupan masyarakat desa, membina perekonomian desa, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa, mendamaikan perselisihan masyarakat di desa dan mewakili desanya di dalam dan di luar Pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Kepala desa dan perangkat desa serta anggota badan perwakilan desa, dari desa yang ditetapkan menjadi kelurahan yang memenuhi persyaratan dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kemampuan keuangan daerah Kabupaten.

Di kawasan perkotaan atas prakarsa masyarakat dapat dibentuk Kelurahan dengan memperhatikan persyaratan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi dan kondisi sosial budaya masyarakat. Dengan ditetapkan status desa menjadi Kelurahan, kewenangan desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat berubah menjadi kewenangan wilayah kerja Lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten di bawah Kecamatan.

Bagi Kepala Desa dan perangkat desa serta anggota BPD yang tidak memenuhi persyaratan diberhentikan dari jabatannya dan diberikan penghargaan sesuai kemampuan keuangan daerah Kabupaten.

Seluruh kekayaan dan sumber-sumber pendapatan yang menjadi milik pemerintah desa dengan berubahnya status desa menjadi Kelurahan diserahkan dan menjadi milik pemerintah Kabupaten dan dikelola melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten dengan memperhatikan kepentingan Kelurahan yang bersangkutan.

Dengan pesatnya pembangunan mengakibatkan kebutuhan atas tanah semakin meningkat, sedang pada pihak lain persediaan atas tanah semakin terbatas, sehingga penambahan yang satu akan mengurangi persediaan tanah untuk kebutuhan yang lain, hal ini disamping menimbulkan alih fungsi tanah dari tanah pertanian ke non pertanian akan menyebabkan meningkatnya harga tanah.

Munculnya developer/investor yang bergerak di bidang perumahan properti (di Kabupaten Sidoarjo terdapat 72 pengembangan perumahan/properti) yang membutuhkan lahan untuk merealisasi proyek-proyek pembangunan, termasuk tanah kas desa dan tanah kas desa yang menjadi Kelurahan. Hal ini dapat menjadi pemicu munculnya kasus-kasus pelepasan tanah ganjaran/bengkok.

Tuntutan reformasi pada tahun 1998 dan berakibat jatuhnya rezim Orde Baru memberikan dampak positif bagi masyarakat, terutama kesadaran dan keberanian untuk menyuarakan dan menuntut hal-hal yang dianggap bertentangan dengan nurani dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tidaklah mengherankan jika kita sering melihat maraknya tuntutan

masyarakat terhadap persoalan-persoalan yang sifatnya lokal, regional maupun nasional pada masa sebelumnya, keberanian semacam ini tidak mendapatkan ruang yang kondusif.

Tuntutan masyarakat atas pelepasan tanah bengkok/ganjaran yang dianggap tidak melibatkan masyarakat, meragukan adanya persetujuan dari masyarakat, maupun dengan dalih bahwa pelepasan tanah tersebut tidak mengindahkan aspirasi masyarakat, karena tanah pengganti yang disiapkan investor :

- a. Letaknya jauh dan terpencil.
- b. Kondisinya kurang subur.
- c. Luasnya kurang, tidak sesuai dengan bukti-bukti tanah yang dibebaskan bahkan ada yang tanahnya tidak ada.
- d. Harga tanah pengganti dan tanah yang dimohon tidak sesuai dengan kenyataan yang ada.

Munculnya kasus-kasus di atas terkait dan sebagai akibat dari upaya pengembangan dan pemekaran kota yang dilakukan secara melebar (horisontal).

Dari uraian latar belakang ini dapat dirumuskan permasalahan yaitu :

- a. Apakah prosedur pelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa dan Tanah Kas Desa yang menjadi Kelurahan sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor I Tahun 1982 ?

- b. Apakah pejabat yang berwenang memberikan persetujuan telah melampaui kewenangan yang diperoleh berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor I Tahun 1982 ?

1.2. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini dimaksudkan untuk mengamati dan mengkaji hukum positif, yaitu prosedur pelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa dan tanah kas desa yang menjadi Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo, apa sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. I Tahun 1982 dan apakah pejabat yang berwenang memberikan persetujuan telah melampaui kewenangan yang diperoleh berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut di atas.

1.3. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian dapat diperoleh manfaat :

- a. Bahwa prosedur pelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa dari Desa yang menjadi Kelurahan di kabupaten Sidoarjo tidak sesuai dengan Permendagri No. I Tahun 1982 disebabkan pejabat yang memberikan persetujuan melampaui kewenangan yang diperoleh berdasarkan peraturan tersebut di atas, oleh karena itu perlu diperbaiki dan ditertibkan agar tidak menimbulkan permasalahan.
- b. Diharapkan berguna bagi sumbangan pemikiran dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Sidoarjo.

1.4. Tinjauan Pustaka

1.4.1. Pengertian Desa dan Kelurahan

Pada zaman Hindia Belanda pemerintahan desa diatur dalam beberapa peraturan yang sifatnya kedaerahan, terakhir dikeluarkan suatu ordonantie yaitu “inlendsegemente Jawa en Madura” disingkat IGD staatblad nomor 83 tahun 1906 yang mengatur pemerintahan desa dan ditindaklanjuti dengan staatblad nomor 212 tahun 1907 yang mengatur jabatan Kepala Desa, pemberhentian sementara dan pemberhentian tidak dengan hormat Kepala Desa di Jawa dan Madura, disusul kemudian beberapa ordonansi untuk daerah luar Jawa. Adanya ordonansi tersebut di atas mengakibatkan berbagai bentuk organisasi pemerintahan terendah seperti desa, marga, negeri dan sebagainya. Ketidakeragaman ini sengaja dibuat oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk menghindari persatuan, persamaan dan kesamaan pada masyarakat pribumi.⁴

Setelah proklamasi kemerdekaan belum ada Undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan desa, meskipun dalam Undang-undang Dasar 1945 menjamin kelangsungan hidup desa dan daerah. Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 : “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan

⁴ CST. Kansil, *Kitab Undang-undang Pemerintahan Daerah*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal. 292

pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.

Sejumlah Undang-undang telah dikeluarkan sejak tahun 1945 sebagai pelaksana dari pasal 18 Undang-undang 1945 di atas.

Diantara undang-undang yang dimaksud disini adalah :

1. Undang-undang No. 1/1945 tentang Komite Nasional Daerah.
2. Undang-undang No. 22/1948 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-undang No. 1/1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.⁵

Pada tahun 1965 ditetapkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah Lembaran Negara Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2778 dan Undang-undang Nomor 19 1965 tentang Desa Praja Lembaran Negara Nomor 84, dengan pertimbangan tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan maka dicabut oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 1969.

Namun Pemerintah Daerah pada saat itu dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan masih berpedoman pada

⁵ HAK Pringgodigdo, *Tiga Undang-undang Dasar*, Penerbit PT. Pembangunan, Jakarta, 1983, hal. 13.

Undang-undang tersebut di atas karena terjadi kevakuman Undang-undang yang mengatur Pemerintah Daerah bahwa agar tidak terjadi kevakuman Undang-undang yang mengatur tentang Pemerintah Daerah, maka Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 23 Juli 1974 menetapkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38) dengan pertimbangan :

- a. Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan sudah dicabut oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 1969.
- b. Sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan Pemerintah Daerah sejauh mungkin diseragamkan.
- c. Untuk menjamin terselenggaranya tertib pemerintahan, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu dibagi atas daerah besar dan kecil, baik yang bersifat otonomi maupun yang bersifat administratif.

Bab V Pasal 88 Undang-undang ini mengatur tentang Pemerintahan Desa ditetapkan dengan Undang-undang. Untuk melaksanakan ketentuan Bab V Pasal 18 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 1 Desember 1979 menetapkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Nomor

56 Tahun 1979). Undang-undang ini terdiri dari 7 bab 38 pasal, Bab II mengatur Desa (Pemerintahan Desa dan Lembaga Musyawarah Desa) dan Bab III mengatur Kelurahan.

Pertimbangan ditetapkannya Undang-undang ini adalah :

1. Keadaan Pemerintahan Desa saat ini adalah sebagai akibat pewarisan dari Undang-undang lama yang pernah ada, yang mengatur Desa, yaitu *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (Stbl. 1906 Nomor 83) yang berlaku untuk Jawa dan Madura dan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (Stbl. 1938 Nomor 490 jo Stbl. 1938 Nomor 861) yang berlaku untuk di luar Jawa dan Madura.

Peraturan perundang-undangan di atas tidak mengatur Pemerintahan Desa secara seragam dan kurang memberikan dorongan kepada masyarakatnya untuk tumbuh ke arah kemajuan yang dinamis. Akibatnya Desa dan Pemerintahan Desa yang ada sekarang ini bentuk dan coraknya masih beraneka ragam, masing-masing daerah memiliki ciri-cirinya sendiri yang kadang-kadang merupakan hambatan untuk pembinaan dan pengendalian yang intensif guna peningkatan taraf hidup masyarakatnya.

Undang-undang ini mengarah pada penyeragaman bentuk dan susunan Pemerintahan Desa dengan corak Nasional yang menjamin terwujudnya Demokrasi Pancasila secara nyata, dengan menyalurkan pendapat masyarakat dalam wadah yang

disebut Lembaga Musyawarah Desa.

2. Bahwa Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 Desapraja (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 84), tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan karenanya perlu diganti.
3. Bahwa sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia maka kedudukan Pemerintah Desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan Desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat Pemerintahan Desa agar makin mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif.
4. Bahwa berhubung dengan itu, dipandang perlu segera mengatur bentuk dan susunan Pemerintah Desa dalam suatu Undang-undang yang dapat memberikan arah perkembangan dan kemajuan masyarakat yang berasaskan Demokrasi Pancasila sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar 1945.

Bahwa sebagai pelaksanaan dari ketentuan Undang-undang ini diatur dengan Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri yang dimaksud dengan Pedoman Menteri Dalam Negeri ialah Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979.

Dengan demikian pelaksanaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah Instruksi Menteri, buku Peraturan Pemerintah sebagaimana lazimnya ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Instruksi Menteri Dalam Negeri ini ditujukan kepada semua Gubernur Kepala Daerah Tk. I se-Indonesia bahwa pengaturan mengenai Pemerintahan Desa dan Kelurahan akan diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (selanjutnya disingkat Permendagri).

Pemerintahan Desa diatur dalam Permendagri Nomor 4 Tahun 1981 tentang pembentukan, pemecahan, pernyataan dan penghapusan desa.

Di dalam pasal I yang dimaksud dengan desa ialah :

“Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam Ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pasal 3, syarat-syarat pembentukan desa :

- a. Faktor penduduk, yaitu jumlah penduduk abgi terbentuknya suatu desa baru sedikit-dikitnya 2.500 jiwa atau 500 kepala keluarga baru.

- b. Faktor luas wilayah, yaitu luas wilayah yang terjangkau secara berdaya guna dalam rangka pemberian pelayanan dan pembinaan masyarakat.
- c. Faktor letak yaitu wilayah yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun-dusun yang letaknya memungkinkan terpenuhinya faktor luas wilayah tersebut huruf b.
- d. Faktor prasarana dan sarana yaitu tersedianya atau kemungkinan tersedianya prasarana dan sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, prasarana dan sarana pemerintahan desa.
- e. Faktor sosial budaya yaitu suasana yang memberikan kemungkinan adanya kerukunan hidup beragama dan kerukunan hidup bermasyarakat dalam hubungannya dengan adat istiadat.
- f. Faktor kehidupan masyarakat yaitu terdapatnya tempat untuk mata pencaharian masyarakat.
- g. Dalam pembentukan Desa berdasarkan faktor-faktor tersebut pada huruf a sampai dengan f perlu mempedomani pola tata desa yang memungkinkan kelancaran perkembangan desa yang selaras dan sesuai dengan tata pemerintahan desa, tata masyarakat dan tata ruang fisik desa, guna mempertahankan keseimbangan lingkungan yang lestari.

Berdasarkan Permendagri Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pedoman Pembentukan, Pemecahan, Penyatuan dan Penghapusan Kelurahan di dalam pasal 2 (2), Kelurahan dibentuk dengan memperhatikan ciri-ciri masyarakatnya, antara lain :

- a. Majemuk.
- b. Lebih dinamis.
- c. Sensitif dan kritis.
- d. Dukungan sosial ekonominya masyarakat sudah terpengaruh oleh kehidupan kota.

Syarat-syarat dan faktor-faktor seperti yang diatur dalam pasal 3 yaitu :

- a. Faktor penduduk, sedikit-dikitnya 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga dan sebanyak-banyaknya 20.000 jiwa atau 4000 kepala keluarga.
- b. Faktor luas wilayah, yang mampu dijangkau secara berdaya guna dalam rangka pelayanan masyarakat.
- c. Faktor letak, komunikasi, transportasi dan jarak dengan pusat kegiatan pemerintahan dan pusat-pusat pengembangan.
- d. Faktor sosial budaya, agama dan adat istiadat.
- e. Faktor kehidupan masyarakat, mata pencaharian dan ciri-ciri kehidupan masyarakat.

Setelah syarat-syarat tersebut terpenuhi, Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II setelah mendengar pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II mengajukan usulan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Gubernur akan mengeluarkan keputusan tentang Pembentukan Kelurahan setelah mendapat persetujuan dari Menteri Dalam Negeri.

Pembentukan Kelurahan Baru ini bisa berasal dari penggabungan beberapa Kelurahan, hasil pemecahan dari satu Kelurahan, ataupun perubahan dari bentuk Desa menjadi Kelurahan.

Berdasarkan Keputusan Mendagri Nomor 140-502 Tahun 1980 tentang Penetapan Desa menjadi Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo dari 353 desa yang ada ditetapkan 25 desa menjadi Kelurahan.

Pada era reformasi, masyarakat menghendaki adanya perubahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, yaitu dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, keinginan masyarakat ini mendapat respon dari Pemerintah maka pada tanggal 7 Mei 1999. Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60) dengan pertimbangan :

- a. Bahwa sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.
- b. Bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah.
- c. Bahwa dalam menghadapi perkembangan ekadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3037) tidak

sesuai lagi dengan prinsip penyelenggaraan Otonomi Daerah dan perkembangan keadaan, sehingga perlu diganti.

- e. Bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Tahun 1979 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3153) yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan dan kedudukan Pemerintahan Desa, tidak sesuai dengan jiwa Undang-undang Dasar 1945 dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa sehingga perlu diganti.
- f. Bahwa berhubungan dengan itu, perlu ditetapkan Undang-undang mengenai Pemerintahan Daerah untuk mengganti Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Undang-undang ini terdiri dari 16 Bab dan 134 Pasal. Di Undang-undang ini desa diatur dalam Bab XI.

Ketentuan pelaksanaan sebagai tindak lanjut Bab XI, ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum mengenai desa.

Menurut penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001, bahwa landasan pemikiran pengaturan Pemerintahan Desa adalah :

1. Keanekaragaman, memiliki makna bahwa istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, seperti Nagari, Negri, Kampung, Pekon, Lembang, Pemusungan, Huta, Bori atau Marga. Hal ini berarti pula penyelenggaraan Pemerintahan Desa akan menghormati sistem nilai yang berlaku dalam adat istiadat dan budaya masyarakat setempat, namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
2. Partisipasi memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan turut bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.
3. Otonomi asli, memiliki makna bahwa kewenangan Pemerintahan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan modern.
4. Demokrasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat

yang diartikulasi dan diintegrasikan melalui Badan Perwakilan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Daerah.

5. Pemberdayaan masyarakat, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa diabdikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Dalam rangka perwujudan demokrasi di tingkat Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa yang berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan dalam hal penetapan dan pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan kebijakan yang ditetapkan oleh Kepala Desa. Keanggotaan Badan Perwakilan Desa direkrut melalui pemilihan oleh penduduk desa setempat dari calon-calon yang memenuhi persyaratan. Pimpinan Badan Perwakilan Desa dipilih dari anggota dalam musyawarah Badan Perwakilan Desa. Kepala Desa dalam kedudukan sebagai Kepala Pemerintahan bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada Bupati.

Apabila kita bandingkan dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, maka Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang



mengatur mengenai Pemerintahan Desa mengedepankan asas demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Sedangkan pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 menonjolkan aspek musyawarah untuk mufakat, karena Lembaga Musyawarah Desa (LMD) yang seharusnya melakukan kontrol jalannya pemerintahan desa keanggotaannya ditunjuk berdasarkan Peraturan Perundang-undangan, sebagai contoh :

1. Kepala Desa karena jabatannya sebagai Ketua LMD.
2. Sekretaris Desa karena jabatannya sebagai Sekretaris LMD.

Sehingga ada pendapat bahwa Kepala Desa adalah penguasa tunggal di desanya, karena masyarakat tidak banyak dilibatkan dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Kelurahan di dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 diatur dalam pasal 67.

Pasal 67 ayat 6, pembentukan Kelurahan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 65 tahun 1999 tentang Pedoman Umum, pengaturan mengenai pembentukan Kelurahan sebagai pelaksanaan Pasal 67 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Di dalam Bab III mengenai Perubahan Desa menjadi Kelurahan pasal 4 ayat (1) desa-desa di wilayah Kabupaten yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dapat dibentuk menjadi Kelurahan atas prakarsa

masyarakat; (2) pembentukan Kelurahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diusulkan oleh Pemerintah Desa atas persetujuan BPD kepada Bupati dengan tembusan Camat; (3) atas persetujuan DPRD, Bupati menetapkan peraturan daerah mengenai perubahan status desa menjadi Kelurahan.

Sebagai pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 65 Tahun 1999 ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 12 Tahun 2000 tentang pembentukan, penghapusan dan atau penggabungan Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo.

Bab IV Pasal 2

- (1) Tujuan pembentukan Kelurahan adalah untuk meningkatkan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat kota sesuai dengan tingkat perkembangan di daerah.
- (2) Kelurahan dibentuk di kawasan perkotaan dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi dan kondisi sosial budaya masyarakat.
- (3) Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung setelah dimusyawarahkan dengan tokoh-tokoh masyarakat.

Pasal 3

- (1) Pembentukan, penghapusan dan atau penggabungan Kelurahan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 diusulkan oleh Lurah melalui Camat kepada Bupati;
- (2) Usul Lurah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) oleh Bupati dimintakan persetujuan kepada DPRD;
- (3) Atas persetujuan DPRD, Bupati menerbitkan Peraturan Daerah mengenai pembentukan, penghapusan dan atau penggabungan Kelurahan.

Bab III pasal 4, di dalam pembentukan Kelurahan harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Jumlah penduduk yaitu sedikit-dikitnya 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga;
- b. Luas wilayah yaitu luas wilayah yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat dengan memperhatikan jaringan perhubungan dan komunikasi yang tersedia;
- c. Sosial budaya yaitu kondisi sosial masyarakat yang memberikan peluang bagi masyarakat dalam kehidupan beragama dan bermasyarakat dalam wilayah perkotaan;
- d. Potensi yaitu tersedianya tempat untuk mata pencaharian masyarakat perkotaan;

- e. Sarana dan prasarana yaitu tersedianya atau kemungkinan tersedianya sarana dan prasarana perhubungan sosial pemasaran produksi dan prasarana pemerintahan;
- f. Ciri-ciri sifat masyarakat yaitu bersifat majemuk dengan dukungan sosial ekonominya mayoritas sudah terpengaruh oleh kehidupan perkotaan;
- g. Kondisi wilayah yaitu wilayah yang terletak dalam kawasan Ibukota Kabupaten Kota Pusat Pemerintahan Kecamatan dan kawasan-kawasan lain yang bercirikan perkotaan.

Dari data yang diperoleh ada 3 desa di Kabupaten Sidoarjo yang berubah menjadi Kelurahan yaitu Desa Urangagung, Cemengkalang dan Gebang, kesemuanya terletak di Kecamatan Sidoarjo, ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 5 Tahun 2003.

Masalah perubahan desa menjadi Kelurahan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 12 Tahun 2000 tentang pembentukan, penghapusan dan atau penggabungan Kelurahan sudah disosialisasikan oleh Camat dan Kepala Desa kepada masyarakat di desa masing-masing, namun dalam praktek ada keengganan masyarakat apabila desanya berubah menjadi Kelurahan akan mengalami kerugian antara lain :

- a. Semua aset desa termasuk tanah bengkok akan menjadi tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.
- b. Kepala Desa tidak dipilih dari masyarakat mereka sendiri, namun dipimpin oleh seorang Kepala Kelurahan yang ditempatkan/ditunjuk dari pemerintah Kabupaten Sidoarjo karena statusnya adalah Pegawai Negeri Sipil.
- c. Fungsi desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri (otonomi desa) akan hilang karena beralih sebagai Kelurahan secara organisatoris berada di bawah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

Perubahan desa menjadi Kelurahan juga berdampak terhadap status Kepala Desa, perangkat desa dan anggota Badan Perwakilan Desa, hal ini diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 12 Tahun 2001 pasal 6 ayat (1) Kepala Desa dan perangkat desa serta anggota BPD dari desa-desa yang berubah menjadi Kelurahan dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kemampuan keuangan daerah Kabupaten; (2) Bagi Kepala Desa dan perangkat desa serta anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang tidak memenuhi persyaratan diberhentikan dari jabatannya dan diberikan penghargaan sesuai kemampuan keuangan daerah Kabupaten.

Dalam hal ini yang menjadi permasalahan adalah apabila Kepala Desa dan perangkat desa serta anggota BPD yang tidak memenuhi syarat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil maka mereka akan kehilangan pekerjaan dan apabila memenuhi syarat untuk diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil namun dari golongan bawah mereka tetap tidak akan dapat menduduki jabatan sebagai Kepala Kelurahan, karena persyaratan untuk dapat diangkat menjadi Kepala Desa, perangkat desa dan anggota BPD serendah-rendahnya berijazah SLTP.

Perubahan Desa menjadi Kelurahan dan pengaruhnya terhadap tanah bengkok/ganjaran. Dengan mengacu dan menggunakan dasar pembenaran pada pasal 3 UUPA, Pemerintah (Orde Baru) banyak melakukan intervensi dengan memberikan “pengaturan” terhadap hak-hak kultural milik masyarakat terutama yang berkaitan dengan tanah (hak ulayat). Hal ini nampak diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri (untuk selanjutnya disebut dengan Permendagri) Nomor 2 Tahun 1980 yang memberi kemungkinan adanya perubahan bentuk Pemerintahan Desa menjadi Pemerintahan Kelurahan. Perubahan ini akan berpengaruh pula terhadap status tanah bengkok/ganjaran yang semula dikuasai oleh Kepala Desa. mengingat Kepala Kelurahan (Lurah) tidak lagi dipilih oleh rakyat tetapi diangkat serta digaji oleh Pemerintah (dengan

status Pegawai Negeri), maka yang bersangkutan tidak lagi dapat menguasai tanah bengkok. Perubahan ini juga memberi implikasi besar yang hal ini tidak dijumpai dalam Pemerintah Desa, antara lain:

- a. Warga tidak “kenal” betul dengan Kepala Kelurahan, karena proses pengangkatannya dengan tidak melibatkan persetujuan warga.
- b. Kehadiran Kepala Kelurahan sebagai pemimpin sekaligus “Bapak” masyarakat kurang dirasakan, mengingat kehadiran, perlindungan, tempat bertanya/mengadu tidak dapat dilakukan setiap saat, mengingat seringkali dijumpai Kepala Kelurahan bukan penduduk atau bertempat tinggal di luar wilayah Kelurahan.
- c. Ada semacam sentralisasi kekuasaan dengan menempatkan Kelurahan sebagai aparat dari pemerintahan, sehingga fungsi kontrolnya dapat lebih menghunjam ke bawah. Hal ini dipertegas lagi dengan status Pemerintah Kelurahan yang tidak lagi otonom seperti yang dimiliki oleh Pemerintah Desa.

1.4.2. Status tanah bengkok setelah desa menjadi Kelurahan

Pengaturan tentang tanah bengkok dalam kaitannya dengan sumber pendapatan dan kekayaan desa diatur dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 1982. Dalam pasal 11 ayat 2-nya menentukan bahwa

sumber-sumber pendapatan desa berupa tanah bengkok dan yang sejenis dan desa-desa yang statusnya berubah menjadi Kelurahan, pengurusannya dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II melalui Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah Tingkat II yang diperuntukkan bagi kepentingan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di tingkat Kelurahan dengan tetap memperhatikan keseimbangan antara desa dan atau Kelurahan lainnya yang ada di wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Ketentuan ini kemudian dipertegas lagi dalam pasal 12 Peraturan Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 18 Tahun 1987. Dengan demikian berdasarkan ketentuan di atas, bahwa tanah bengkok desa yang berubah menjadi Kelurahan tidak beralih menjadi milik atau asset (kekayaan) dari Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah hanya diberi kewenangan untuk melakukan pengurusan semata. Bentuk pengurusan yang bagaimana, sampai sejauhmana batas-batas pengurusannya ini tidak dijumpai secara rinci dalam pengaturannya, sehingga hal ini akan rentan untuk dapat menimbulkan persoalan-persoalan di seputar penafsiran kata pengurusan tadi. Dalam Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 174 Tahun 1988, tanggal 10 Mei 1988, tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 18 Tahun 1987, pasal 8 ayat 3-

nya menentukan bahwa tanah-tanah kekayaan desa, termasuk tanah bengkok di desa yang berubah menjadi Kelurahan, dinyatakan menjadi kekayaan yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah Tingkat II dan inventaris Kelurahan tersebut, dengan pengertian :

- a. Tanah tersebut dikelola dan didayagunakan berdasarkan Keputusan Kepala Daerah Tingkat II dengan persetujuan Pemerintahan Kelurahan yang bersangkutan.
- b. Hasil pengelolaan dan pendayagunaan tanah dimaksud huruf a, menjadi pendapatan Daerah Tingkat II yang seluruhnya masuk pos keuangan urusan kas dan perhitungan pada anggaran pendapatan dan belanja Daerah Tingkat II yang bersangkutan dan Kelurahan lainnya yang memerlukan.
- c. Pengelolaan dan pendayagunaan tanah dimaksud huruf a oleh pemerintahan daerah tingkat II harus diarahkan pula pada kemanfaatan bagi penyelenggaraan Pemerintah Kelurahan dan masyarakat Kelurahan yang bersangkutan, antara lain untuk penampungan tenaga kerja atau peningkatan pendapatan.

Istilah yang dipergunakan dalam Keputusan Gubernur di atas terhadap tanah bengkok desa yang menjadi Kelurahan adalah kekayaan yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah, padahal Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 1987 sebagai peraturan iriduknya tidak menggunakan istilah tersebut tetapi dengan menentukan bahwa tanah

bengkok dari desa yang berubah menjadi Kelurahan “diurus oleh Pemerintah Daerah”. Kondisi seperti inilah yang kemudian dapat menimbulkan penafsiran bahwa tanah bengkok dari desa yang berubah menjadi Kelurahan sama dengan kekayaan/asset pemerintah daerah. Baru kemudian pada tahun 1992, melalui Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 143/14758/1992, tanggal 7 Oktober 1992, perihal penertiban tukar menukar/pelepasan tanah kas desa/eks kas desa untuk pembangunan menegaskan bahwa eks tanah kas desa (termasuk pula eks tanah bengkok) bukan merupakan aset Daerah Tingkat II.

Dalam era otonomio daerah untuk melaksanakan ketentuan pasal 67 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan berpedoman pada Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 65 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan mengenai Pembentukan Kelurahan maka ditetapkan peraturan daerah Kabupaten Sidoarjo No. 12 Tahun 2000 tentang pembentukan, penghapusan dan penggabungan Kelurahan Bab IV Pasal 9 ayat 1.

- (1) Seluruh kekayaan dan sumber-sumber pendapatan yang menjadi milik Pemerintah Desa dengan berubahnya status desa menjadi Kelurahan diserahkan dan menjadi milik Pemerintah Daerah.
- (2) Kekayaan dan sumber-sumber pendapatan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dikelola melalui anggaran pendapatan

belanja daerah dengan memperhatikan kepentingan Kelurahan yang bersangkutan.

- (3) Pembagian aset-aset Kelurahan ditetapkan dalam keputusan Bupati atas persetujuan DPRD dengan memperhatikan usulan Kelurahan.

Data yang diperoleh di bagian pemerintahan tanah-tanah bengkok yang berubah menjadi Kelurahan, apabila didaftarkan di kantor pertanahan (disertifikatkan) menjadi hak palai Pemerintah Kelurahan dan sertifikatnya disimpan di bagian pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo.

Lembaga perwakilan dan permusyawaratan desa dibentuk sejak berlakunya Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa diatur dalam bagian ke 6 pasal 17.

17. (1) Lembaga Musyawarah Desa adalah lembaga permusyawaratan/permufakatan yang keanggotannya terdiri atas Kepala-kepala Dusun, Pimpinan lembaga-lembaga kemasyarakatan dan pemuka-pemuka masyarakat di desa yang bersangkutan.
- (2) Kepala Desa karena jabatannya menjadi Ketua Lembaga Musyawarah Desa.
- (3) Sekretaris Desa karena jabatannya menjadi Sekretaris Lembaga Musyawarah Desa.

- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Lembaga Musyawarah Desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.
- (5) Peraturan Daerah yang dimaksud dalam ayat (4) baru berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang (pasal 17).

Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1981 tentang susunan organisasi dan tata cara kerja pemerintahan desa dan perangkat desa pasal 4 ayat :

- (1) Lembaga Musyawarah Desa dalam susunan organisasi pemerintah desa adalah sebagai wadah permusyawaratan/permufakatan pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa.
- (2) Lembaga Musyawarah Desa mempunyai tugas untuk menyalurkan pendapat masyarakat di desa dengan memusyawarahkan setiap rencana yang diajukan oleh Kepala Desa sebelum ditetapkan menjadi Keputusan Desa.
- (3) Untuk menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) Lembaga Musyawarah Desa mempunyai fungsi melaksanakan kegiatan musyawarah/mufakat dalam rangka penyusunan keputusan desa.

Di dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kelembagaan di desa diatur pada pasal 104 dan 105 dengan nama Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

- (1) Anggota Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan.
- (2) Pimpinan Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh anggota.
- (3) Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa.

Untuk melaksanakan ketentuan pasal 104 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tersebut diberlakukan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 6 tahun 2000 tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa, di dalam bab 12, pasal 31 ayat 1 dan 2.

- (1) BPD sebagai badan perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.
 - (2) BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Desa.
- Bab 13 pasal 33 ayat 1 dan 2.

- (1) BPD mempunyai hak :
 - a. Meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Desa
 - b. Menilai, menerima atau menolak pertanggungjawaban Kepala Desa.
 - c. Meminta keterangan kepada Pemerintah Desa.
 - d. Mengadakan perubahan rancangan Peraturan Desa.
 - e. Menetapkan peraturan tata tertib BPD.
 - f. Mengajukan pernyataan pendapat.
- (2) Pelaksanaan hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dalam peraturan tata tertib BPD.

Dari uraian di atas dapat digarisbawahi bahwa keberadaan Lembaga Perwakilan di Desa sejak berdirinya pada tahun 1979 pada zaman Orde Baru dan saat ini pada era demokrasi terdapat perbedaan dalam menjalankan tugas serta wewenang antara lain :

1. Pada masa LMD berfungsi sebagai mitra dan membantu tugas-tugas Kepala Desa dalam menetapkan keputusan desa dengan menjunjung tinggi asas musyawarah untuk mufakat, keanggotaannya ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Sedangkan BPD keberadaannya dipilih oleh rakyat secara langsung, diusulkan oleh kalangan adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat dari

masing-masing wilayah desa/dusun, dapat meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Desa, menilai, menerima atau menolak pertanggungjawaban Kepala Desa serta mengusulkan pengangkatan atau pemberhentian Kepala Desa.

Data yang sejak adanya BPD maka pelaksanaan jalannya pemerintahan dan pembangunan dilakukan lebih tertib dan terbuka terkait dengan pelepasan tanah bengkok, peranan BPD sangat menentukan dalam arti sejak proses awal BPD menggunakan haknya sebagai pengawas sehingga tidak jarang terjadi beda pendapat antara Kepala Desa dengan anggota BPD, sebab pelepasan tanah bengkok merupakan keputusan desa yang harus mendapat persetujuan dari anggota BPD.

Karena sering terjadi beda pendapat antara Kepala Desa dan BPD, maka BPD melaporkan permasalahan tersebut kepada Bupati dan disertai dengan usulan pemberhentian Kepala Desa.

Keberadaan Lembaga Forum Musyawarah Kelurahan (LFMK) tidak lepas dari keberadaan LMD. Dengan beralihnya status desa menjadi Kelurahan atas prakarsa masyarakat sebagai pengganti LMD dibentuklah Forum Musyawarah Kelurahan (FMK) keberadaan forum tersebut diusulkan oleh Lurah melalui Camat untuk disahkan Bupati yang keanggotaannya dari hasil musyawarah Kepala Kelurahan dengan tokoh agama, masyarakat, insur pemuda

dan RT, RW dengan tugas membantu Kepala Kelurahan sebagai aparat Pemerintah Kabupaten.

1.5. Metode Penelitian

1. Pendekatan masalah

Penelitian ini tergolong jenis penelitian hukum, pendekatan masalah dilakukan secara statute approach dengan melihat dan mengkaji aturan-aturan hukum yang berkaitan dan relevan dengan pokok permasalahan.

2. Bahan hukum

Sumber bahan dalam penelitian ini diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan baik yang bersumber pada peraturan perundang-undangan maupun pada literatur-literatur. Disamping itu diperoleh dari hasil wawancara dengan pejabat pada instansi pemerintah di Kabupaten Sidoarjo yang bidang tugasnya berkaitan dengan masalah pertanahan sebagai penunjang bahan hukum primer.

3. Prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum

Langkah awal pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menginventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan bidang pertanahan dan tanah bengkok. Berikutnya dilakukan inventarisasi yang berasal dari literatur-literatur, hasil penelitian, dokumen-dokumen resmi yang berkaitan dengan mutasi Tanah Kas Desa dan eks Tanah Kas Desa yang menjadi Kelurahan.

4. Analisis bahan hukum

Setelah dilakukan identifikasi terhadap bahan-bahan yang relevan kemudian dilakukan analisa dengan menggunakan metode deskriptif komparatif, yaitu dalam menguraikan pokok permasalahan dilakukan dengan jalan mengkaji secara seksama Undang-undang No. 5 Tahun 1974, Undang-undang No. 5 Tahun 1979, UU No. 22 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1982, serta Perda Tk. I Jawa Timur No. 18 Tahun 1987 dan peraturan perundang-undangan yang lain berkaitan dengan masalah tanah bengkok dan study kasus di lapangan.

1.6. Sistematika Penulisan

Penulisan ini dilakukan dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan, didalamnya diuraikan latar belakang permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Membahas tentang prosedur pelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa dari desa yang menjadi Kelurahan didalamnya diuraikan dasar hukum pelepasan tanah bengkok, prosedur pelepasan tanah bengkok.

Bab III : Membahas pejabat yang berwenang memberikan persetujuan pelepasan tanah bengkok, tugas kewajiban dan tanggung jawab di dalam pelaksanaannya serta batas kewenangan yang dimiliki.

Bab IV : Penutup, didalamnya memuat kesimpulan dan saran.





BAB II

PROSEDUR PELEPASAN DAN TUKAR MENUKAR TANAH KAS DESA DAN DESA YANG MENJADI KELURAHAN

BAB II

PROSEDUR PELEPASAN DAN TUKAR MENUKAR TANAH KAS DESA DARI DESA YANG MENJADI KELURAHAN

2.1. Dasar Hukum Pelepasan Tanah Bengkok

Keberadaan tanah bengkok/sanggan (yang menurut Intruksi Menteri Dalam Negeri No. 62 Tahun 1982 dinamakan Tanah Kas Desa) adalah merupakan hak ulayat yang dalam ketentuan konversi Undang-undang No. 5 Tahun 1960 pasal VI menjadi hak pakai dari desa yang bersangkutan.

Untuk merealisasi proyek pembangunan diperlukan lahan (tanah) termasuk tanah bengkok, keberadaan tanah bengkok pada umumnya terletak di tempat yang strategis (di pinggir jalan negara, jalan provinsi atau jalan Kabupaten). Hal ini menjadi sasaran dari investor baik lokal maupun regional untuk menguasai tanah bengkok untuk kepentingan investor tersebut.

Pelepasan tanah bengkok dari desa atau desa yang ditetapkan menjadi Kelurahan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1982 tentang sumber pendapatan dan kekayaan desa pengurusan dan pengawasannya dalam pasal 9 :

- (1) Tanah-tanah desa yang berupa Tanah Kas Desa, bengkok, titisara, panganan, kuburan dan lain-lain yang sejenis yang diklasifikasi oleh dan

merupakan kekayaan desa dilarang untuk dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan yang ditetapkan dengan keputusan desa.

- (2) Pengesahan keputusan desa sebagai dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II, jika desa bersangkutan telah memperoleh :
 - a. Ganti tanahnya yang senilai dengan tanah yang dilepaskan.
 - b. Pengganti berupa uang yang digunakan untuk membeli tanah lain yang senilai.
 - c. Ijin tertulis Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut di atas ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur No. 18 Tahun 1987 tentang sumber pendapatan dan kekayaan desa, pengurusan dan pengawasannya dalam pasal 8 ayat 1 dan 2.

- (1) Tanah-tanah kas desa dan tanah lainnya yang dikuasai dan merupakan kekayaan desa dimaksud dalam pasal 3 huruf a peraturan daerah ini dilarang untuk dilimpahkan atau diserahkan kepada pihak lain.
- (2) Jika diperlukan untuk kepentingan proyek pembangunan larangan tersebut pada ayat (1) pasal ini tidak berlaku dengan syarat :
 - a. Persetujuan mengenai perlimpahan dan penyerahan tanah ditetapkan dengan keputusan desa berdasarkan permintaan penanggung jawab pembangunan dimaksud.

- b. Pemerintah desa yang bersangkutan memperoleh pengganti tanah senilai dengan tanah yang dilepaskan atau berupa uang seharga pembelian tanah lain yang senilai dengan tanah desa yang dilepaskan.
- c. Mendapat ijin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.

Sebagai pelaksanaan daripada peraturan daerah tingkat I Jawa Timur tersebut di atas ditetapkan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur No. 174 Tahun 1988 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Tingkat I Jawa Timur No. 18 Tahun 1987 tentang sumber pendapatan dan kekayaan desa, pengurusan dan pengawasannya di dalam pasal 7 ayat 5 : penggunaan tanah kas desa untuk proyek pembangunan tersebut dalam pasal 8 peraturan daerah dapat dilakukan dengan syarat :

- a. Pelaksanaan proyek pembangunan mengajukan permohonan langsung kepada Kepala Desa.
- b. Penggunaan dapat dimulai jika keputusan desa mendapat pengesahan Kepala Daerah Tingkat II setelah memperoleh ijin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

Bagi tanah bengkok dari desa yang berubah menjadi Kelurahan peraturan perundang-undangan mengenai prosedur pelepasan dan tukar menukar sama dengan peraturan tersebut di atas sebagaimana ditegaskan Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 20 Juli 1987 Nomor 140/2645/PUOD,

perihal pengelolaan tanah bengkok dan kekayaan desa lainnya dari desa-desa yang ditetapkan menjadi Kelurahan.

Di dalam Alinea 3 disebutkan bahwa untuk pelepasan tanah bengkok dari desa-desa yang ditetapkan menjadi Kelurahan yang dipergunakan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan hendaknya memperhatikan ketentuan sebagai dimaksud dalam pasal 9 Peraturan Menteri Negeri Nomor 1 Tahun 1982 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa.

Sebagaimana diuraikan di atas, pelepasan tanah bengkok desa atau desa yang menjadi Kelurahan ditetapkan dengan keputusan desa atau keputusan Kepala Kelurahan.

Petunjuk keputusan desa diatur dalam Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, tanggal 28 Oktober 1983 Nomor 145.2/19155/012/83 perihal petunjuk pelaksanaan keputusan desa, dalam alinea 4, 5, 6 dan 7.

4. Syarat-syarat penetapan keputusan desa :

a. Lembaga Musyawarah Desa mengadakan rapat yang dihadiri oleh :

- 1) Sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota Lembaga Musyawarah Desa.
- 2) Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- 3) Camat atau pejabat lain yang ditunjuk olehnya.

Apabila dipandang perlu, rapat mengenai pencalonan Kepala Desa : penetapan RAPPKD, mutasi tanah bondo deso serta pembentukan,

- pemecahan, penyatuan dwi penghapusan desa dapat dihadiri pula oleh Perangkat Desa Ketua RT/RW dan pimpinan organisasi lainnya yang tidak duduk sebagai anggota Lembaga Musyawarah Desa.
- b. Dalam hal jumlah anggota Lembaga Musyawarah Desa yang hadir kurang dari $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota Lembaga Musyawarah Desa dinyatakan tidak sah atau tidak memenuhi kuorum untuk diselenggarakan.
 - c. Bilamana rapat Lembaga Musyawarah Desa dinyatakan tidak sah, maka Kepala Desa setelah mendengar pertimbangan dari Camat menentukan waktu untuk mengadakan rapat berikutnya selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari setelah pertama.
5. Tata cara penetapan Keputusan Desa
- a. Rancangan Keputusan Desa yang disusun Kepala Desa yang dibantu oleh Perangkat Desa, disampaikan kepada para anggota Lembaga Musyawarah Desa selambat-lambatnya 3 x 24 jam atau 3 (tiga) hari sebelum diselenggarakan rapat Lembaga Musyawarah Desa untuk menetapkan keputusan dimaksud.
 - b. Dalam penyusunan Rancangan Keputusan Desa mengenai RAPPKD Pemerintah Desa mengadakan rapat desa dengan mengikutsertakan masyarakat sesuai dengan kondisinya setempat yang dihadiri oleh Camat atau pejabat lain yang ditunjuk olehnya.

- c. Di dalam penyusunan Rancangan Keputusan Desa yang menyangkut bidang pembangunan desa, selain Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa juga dibantu oleh Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa.
 - d. keputusan Desa ditetapkan secara musyawarah/mufakat, serta harus diusahakan agar dalam penetapan Keputusan Desa sejauh mungkin dihindari penggunaan cara pungutan suara.
Bilamana musyawarah/mufakat tidak tercapai, Camat atau pejabat yang ditunjuk berkewajiban untuk memberikan pengarahan guna pencapaian keputusan musyawarah/mufakat.
6. Tata cara pengesahan Keputusan Desa :
- a. Selambat-lambatnya 30 hari setelah ditetapkan Keputusan Desa harus sudah dapat diterima oleh Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan melalui Camat. Keputusan Desa baru dapat dilaksanakan setelah mendapat pengesahan Bupati/Walikota/madya Daerah Tingkat II.
 - b. Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II setelah menerima Keputusan Desa selambat-lambatnya 30 hari sudah dapat memberikan keputusan mengenai pengesahan atau penolaknya.
 - c. Keputusan Desa yang telah disahkan oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II selambat-lambatnya 30 hari terhitung

mulai tanggal pengesahan harus sudah dapat diterima oleh Kepala Desa melalui Camat.

- d. Keputusan Desa yang ditolak oleh Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II selambat-lambatnya 30 hari terhitung mulai tanggal penolakannya harus sudah dapat diterima oleh Kepala Desa melalui Camat dengan penjelasan dan petunjuk seperlunya untuk dimusyawarahkan kembali dengan Lembaga Musyawarah Desa.

7. Pertanggungjawaban dan pengawasan

- a. Kepala Desa dalam melaksanakan Keputusan Desa memberikan pertanggungjawaban pelaksanaannya kepada Kepala Daerah Tingkat II melalui Camat dan memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Lembaga Musyawarah Desa.
- b. Keputusan Desa dan Keputusan Kepala Desa apabila ternyata setelah dilaksanakan bertentangan dengan kepentingan umum dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, dibatalkan oleh Kepala Daerah Tingkat II dengan Surat Keputusan.

Petunjuk keputusan Kepala Kelurahan diatur dalam Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 19-3-1985 No. 145/4532/012/1985.

1. Format/bentuk Keputusan Kepala Kelurahan sebagai tersebut dalam lampiran I surat ini.

2. Keputusan Kepala Kelurahan tidak diperkenankan dilaksanakan sebelum ada pengesahan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan.
3. Keputusan Kepala Kelurahan yang menyangkut tanah eks bengkok/eks bondo desa di Kelurahan tidak diperkenankan untuk disahkan terlebih dahulu sebelum mendapat persetujuan dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
4. Pengesahan Keputusan Kepala Kelurahan oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II selesai dicantumkan dalam Keputusan kepala Kelurahan harus dituangkan dalam Keputusan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II sebagaimana contoh terlampir II.
5. Yang perlu dituangkan dalam Keputusan Kepala Kelurahan adalah hal-hal yang menyangkut beban masyarakat Kelurahan misalnya pembebasan tanah-tanah eks bengkok/eks bondo desa di Kelurahan untuk pembangunan, penggunaan tanah-tanah eks bengkok/eks bondo desa untuk pembangunan kelurahan, pembangunan dengan swadaya masyarakat, penyusunan program-program pembangunan dan sebagainya.
6. Pasal-pasal dalam Keputusan Kepala Kelurahan jelas isinya. Misalnya Keputusan kepala Kelurahan tentang pembangunan Kantor PKK atau Kantor LKMD dalam hal ini pasal-pasalnya harus jelas mengenai tanah yang dipergunakan, biaya berapa, sumber pembiayaan dan sebagainya.

7. Keputusan Kepala Kelurahan tidak diperkenankan dibuat terlebih dahulu sebelum diadakan musyawarah antara unsur Pemerintah Kelurahan dengan organisasi kemasyarakatan yang ada di Kelurahan yang bersangkutan yang hasilnya dituangkan dalam Berita Acara sebagaimana contoh terlampir III.
8. Musyawarah Kelurahan sebagaimana terdapat butir 5 di atas dihadiri oleh Camat yang bersangkutan atau yang mewakili, Kepala Kelurahan, Sekretaris Kelurahan, para Kepala Urusan, Para Kepala Lingkungan, Sisa Pamong yang belum diangkat, Pengurus Lembaga Kemasyarakatan Desa, ketua RT/RW atau yang mewakili, Ketua Lembaga Kemasyarakatan di luar LKMD atau yang mewakili, pemuka-pemuka masyarakat, misalnya sesepuh Kelurahan, veteran, pemuka agama sebanyak 3 (tiga) orang, tokoh berbagai lapangan pekerjaan (Pegawai Negeri Sipil/Pegawai Swasta, pendidik, ABRI dan sebagainya) sebanyak 4 (empat) orang.
9. Dalam Berita Musyawarah Kelurahan isinya harus jelas, misalnya dalam hal pembebasan/pelepasan tanah yang akan dilepas, klasifikasi tanah pengganti pemilik, nomor persil dan sebagainya.
10. Hal-hal yang dicantumkan dalam Keputusan Kepala Kelurahan harus sesuai dengan Berita Acara Musyawarah Kelurahan dan Keputusan Kepala Kelurahan tidak diperkenankan untuk dilaksanakan sebelum ada

pengesahan dari Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

11. Keputusan Kepala Kelurahan yang menyangkut tanah eks bengkok/eks bondo desa di Kelurahan tidak diperkenankan untuk disahkan terlebih dahulu sebelum mendapat ijin dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
12. Berita Acara Musyawarah Kelurahan yang merupakan lampiran Keputusan Kepala Kelurahan dilampiri dengan daftar hadir sebagaimana contoh lampiran IV.
13. Musyawarah Kelurahan baru dapat dilaksanakan apabila sekurang-kurangnya mendapat quorum 2/3 dari yang harus hadir sebagaimana tersebut butir 6 di atas.
14. Selambat-lambatnya 30 hari setelah ditetapkan Keputusan Kepala Kelurahan harus sudah dapat diterima oleh Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan melalui Camat.
15. Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II setelah menerima Keputusan Kepala Kelurahan, selambat-lambatnya 30 hari harus sudah dapat memberitahukan keputusan mengenai pengesahan atau penolakannya.
16. Keputusan Kepala Kelurahan yang telah disahkan oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II selambat-lambatnya

30 hari terhitung mulai tanggal pengesahan, harus sudah dapat diterima kembali oleh Kepala Kelurahan melalui Camat yang bersangkutan.

17. Keputusan Kepala Kelurahan, yang ditolak oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II selambat-lambatnya 30 hari terhitung mulai tanggal penolakan harus sudah dapat diterima kembali oleh Kepala Kelurahan melalui Camat dengan disertai penjelasan dan petunjuk seperlunya untuk dimusyawarahkan kembali dalam rangka perubahannya.

18. Kepala Kelurahan berkewajiban untuk melaporkan kepada Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II melalui Camat yang bersangkutan mengenai pelaksanaan Keputusan Kepala Kelurahan yang telah disahkan selambat-lambatnya 30 hari setelah penerimaan kembali Keputusan Kepala Kelurahan dimaksud.

Berdasarkan Surat Gubernur Jawa Timur tanggal 29 Mei 2002, Nomor 143/4276/011/2002 pada alinea I bahwa prosedur/tata cara pelepasan/tukar menukar tanah bengkok mengacu pada Perda Kabupaten dan berdasarkan Pasal 7 Perda Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 Tahun 2003 tentang Sumber Pendapatan Desa, maka pelepasan tanah bengkok dari desa yang menjadi kelurahan tidak memerlukan persetujuan Gubernur Jawa Timur, cukup dengan pengesahan Bupati dan persetujuan DPRD Kabupaten Sidoarjo. Dengan demikian peran dari masyarakat melalui Badan Perwakilan Desa dan forum musyawarah Kelurahan akan sangat menentukan.

2.2. Prosedur Pelepasan Tanah Bengkok

Pemohon untuk memperoleh ijin melepaskan tanah bengkok harus melalui prosedur sebagaimana peraturan perundang-undangan tersebut di atas. Di Kabupaten Sidoarjo yang mengajukan permohonan pada umumnya badan hukum privat (investor/pengembang), sebelum mengajukan permohonan tertulis kepada Kepala Desa atau Kepala Kelurahan harus memperoleh ijin rekomendasi lokasi dari Bupati Sidoarjo dan ijin lokasi dari Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Sidoarjo dilampiri proposal tentang rencana penggunaan tanah bengkok, tanah pengganti dan dana partisipasi.

Berdasarkan Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat II Jawa Timur tanggal 29 Januari 1985 Nomor 143/1720/012/85, perihal tanah bengkok untuk pembangunan, dalam surat ini diberikan petunjuk tentang prosedur pelepasan tanah bengkok.

1. Tanah-tanah desa yang berupa Kas Desa, bengkok, titiroso, pengonan, kuburan dan lain-lain yang sejenis yang dikuasai oleh dan merupakan kekayaan desa, dilarang dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali untuk kepentingan pembangunan yang ditetapkan dengan Keputusan Desa.
2. Pengesahan Keputusan Desa dimaksud butir 1 di atas dilakukan oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II, jika desa yang bersangkutan telah memperoleh :
 - a. Ganti tanah yang senilai dengan tanah yang dilepaskan.

- b. Penggantian yang berupa uang yang digunakan untuk membeli tanah lain yang senilai.
 - c. Ijin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
3. Tanah pengganti sebagaimana tersebut butir 2 di atas diusahakan sedapat mungkin berada dalam wilayah desa yang bersangkutan. Bila dalam desa yang bersangkutan tidak didapat, supaya diusahakan di desa tetangga dalam wilayah Kecamatan yang sama dengan desa yang melepas atau dalam wilayah Kecamatan tetangga terdekat dalam Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang sama.
4. Keputusan desa yang dimaksud butir 1 di atas supaya mengikuti petunjuk dalam Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 28 Oktober 1983 Nomor 145.2/19155/012/1983 perihal Keputusan Desa.
Dalam Keputusan Desa ini harus jelas :
 - a. Luas tanah yang akan dilepas, klasnya dan penggunaannya.
 - b. Luas tanah pengganti, pemiliknya, letaknya, klasnya, nomor persil dan sebagainya.
5. Dalam pengajuan permohonan ijin kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, Bupati/Walikota/Kotamadya Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan harus memberikan tanggapan terhadap pelepasan tanah desa dimaksud disertai dengan alasan-alasan, dan dilampiri dengan:

- a. Keputusan Desa tentang pelepasan tanah desa untuk kepentingan pembangunan.
 - b. Pernyataan tertulis pemilik tanah pengganti bahwa yang bersangkutan tidak berkeberatan melepaskan tanah miliknya.
 - c. Bukti pemilikan tanah (petok/sertifikat/lpeda).
 - d. Bukti pembayaran penjualan tanah bagi tanah yang telah dijual kepada pihak lain tapi belum balik nama.
6. Bagi tanah desa yang dipergunakan untuk kepentingan desa sendiri, misalnya untuk Kantor Kepala Desa/Balai Desa harus dituangkan dalam Keputusan Desa. Dalam Keputusan Desa ini harus jelas berapa luas tanah yang dipergunakan, darimana sumber biayanya dan sebagainya dan tidak diperkenankan untuk disahkan terlebih dahulu sebelum mendapat ijin dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
7. Keputusan Desa dimaksud butir 6 di atas adalah Keputusan Desa yang dengan demikian Keputusan Desa dua atau tiga tahun yang lalu tidak diperkenankan dipergunakan sebagai kelengkapan administrasi pengajuan permohonan ijin.
8. Dalam pengajuan permohonan ijin kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, bagi tanah-tanah desa yang diperlukan untuk pembangunan perumahan selain dilampiri bahan-bahan tersebut butir 1 s/d d di atas, juga dilampiri dengan :

- a. Ijin lokasi dari badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur atau Direktorat Agraria Propinsi Jawa Timur, sesuai dengan Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 5 Nopember 1984 Nomor 593.4/21252/230/1984 perihal petunjuk pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1984 juncto Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 12 Nopember 1984 Nomor 295 Tahun 1984 tentang Tata Cara Penyediaan dan Pemberian Hak atas Tanah bagi Perusahaan yang tidak menggunakan fasilitas penanaman modal.
 - b. Ijin prinsip dari Kepala Daerah Tingkat II dimana pembangunan perumahan tersebut dilaksanakan di wilayahnya.
9. Dalam mencari tanah pengganti bilamana masih ada sisa uang, maka harus jelas penggunaannya dan dicantumkan dalam Keputusan Desa yang bersangkutan, misalkan dalam Keputusan Desa yang bersangkutan, misalnya untuk pembangunan plengseng in saluran air, kantor PKK, kantor LKMD dan sebagainya.

Sebagai pelaksanaan Surat Gubernur di atas dikeluarkan Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 41 Tahun 1991 tentang pelaksanaan pelepasan dan tukar menukar tanah dan bangunan milik/yang dikuasai pemerintah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II

dan tanah kas desa/tanah eks bengkok desa yang menjadi Kelurahan. Dalam instruksi tersebut menugaskan kepada Bupati seluruh Jawa Timur untuk :

1. Mengadakan penelitian terhadap pelaksanaan pelepasan dan tukar menukar tanah bangunan milik/yang dikuasai Pemerintah Kabupaten/Kotamadya daerah Tingkat II dan Tanah Kas Desa maupun tanah eks bengkok desa yang menjadi kelurahan, secara cermat dengan berpedoman kepada ketentuan perundangan yang berlaku dan lampiran instruksi ini.
2. a. Membentuk tim penelitian ipelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa/tanah eks bengkok desa yang menjadi Kelurahan dengan keputusan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dengan susunan keanggotaan dan tugas tim dimaksud sebagaimana tersebut dalam angka I lampiran instruksi ini.
b. Membentuk panitia penaksir ganti rugi tanah dan bangunan di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II dengan keputusan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dengan susunan keanggotaan serta tugas panitia dimaksud dalam angka II lampiran instruksi ini.

Instruksi Gubernur tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo Nomor 434 Tahun 1994 tentang pembentukan tim pelepasan tanah kas desa dan tanah eks ganjaran untuk

pembangunan di Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo yang susunan keanggotaan tim sebagai berikut :

1. Penanggung jawab : Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo
2. Ketua : Sekretaris Wilayah/Daerah Tingkat II Sidoarjo
3. Sekretaris : Kabag Pemerintahan Desa Setwilda Tk. II Sidoarjo
4. Anggota-anggota :
 - a. Ketua BAPPEDA Kab. Dati II Sidoarjo
 - b. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo
 - c. Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan Daerah Kabupaten Dati II Sidoarjo
 - d. Kepala Kantor Pelayanan PBB Kabupaten Sidoarjo
 - e. Kacab Dinas PU Pengairan Daerah Propinsi Dati I Jawa Timur di Sidoarjo.
 - f. Kabag Hukum Setwilda Tk. II Sidoarjo.
 - g. Kabag Umum Setwilda Tk. II Sidoarjo.
 - h. Kasubag Pendapatan dan Kelayaan Desa pada Bagian Pemerintahan Desa.
 - i. Camat setempat.
 - j. Kepala Desa/Kepala Kelurahan setempat.

5. Tugas tim adalah :
- a. Mengadakan/melakukan pendataan terhadap permohonan penggunaan tanah kas desa/tanah eks ganjaran untuk pembangunan oleh pihak ketiga di wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo.
 - b. Mengadakan penelitian di lapangan baik terhadap Tanah Kas Desa/tanah eks ganjaran yang dimohon maupun calon tanah penggantinya.
 - c. Memberikan saran pertimbangan kepada Bupati Kepala Daerah tingkat II Sidoarjo terhadap permohonan penggunaan tanah kas desa/tanah eks ganjaran dimaksud pada huruf a pasal ini.
 - d. Membuat Berita Acara yang diketahui oleh Bupati Kepala Daerah terhadap penggunaan Tanah Kas Desa/tanah Eks Ganjaran dimaksud pada huruf b pasal ini, meliputi :
 - Kelas tanah.
 - Luas tanah.
 - Pola tanah dan hasil produksinya.
 - Letak tanah, kemiringan, datar dan batas-batasnya.
 - Jenis tanah.
 - Peruntukannya.
 - Nilai ekonomi/strategis.
 - Izin lokasi apabila untuk perusahaan dan akte pendirian perusahaan.

- Harga dasar dan harga umum tanah.
- Harga dasar Tanah Kas Desa/Tanah Eks Ganjaran yang dilepas serta tanah pengganti yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati Kepala Daerah.
- Harga dasar Tanah Kas Desa/Tanah Eks Ganjaran yang dilepas, harga umum tanah pengganti yang dilampiri pernyataan dari pemilik tanah yang dibeli dan harga umum tanah di sekitar Tanah Kas Desa/Tanah Eks ganjaran tersebut.
- Tingkat kesuburan tanah dan hasil produktivitasnya baik untuk tanah yang dilepas maupun tanah pengganti.
- Pengairannya.
- Keadaan tanah pengganti apakah dalam sengketa atau tidak.

Dengan ditetapkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menjunjung tinggi asas keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah sebagai pelaksanaan ketentuan pasal III ditetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Peraturan mengenai Desa. Di dalam pasal 4 ayat 2 yang mengatur kewenangan desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Ditindaklanjuti Surat Gubernur Jawa Timur tanggal 29 Mei tahun 2002 Nomor 143/4276/011/2002, perihal pelepasan/tukar menukar tanah desa, dalam alinea ke IV berbunyi adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah Kabupaten yang telah mempunyai Peraturan Daerah tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa yang mengatur mengenai pelepasan/tukar menukar tanah kas desa, maka desa yang sudah maupun yang belum membentuk Badan Perwakilan Desa (BPD) prosedur/tata cara pelepasan/tukar menukar tanah kas desa mengacu kepada Peraturan Daerah Kabupaten yang bersangkutan.
2. Pemerintah Kabupaten yang belum mempunyai Peraturan Daerah Kabupaten tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa dan di desa yang bersangkutan belum dibentuk BPD, berdasarkan ketentuan pasal 127 dan 133 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, prosedur/tata cara pelepasan/tukar menukar tanah kas desa masih berlaku ketentuan lama dan untuk desa yang telah membentuk BPD dengan produk hukumnya berupa Peraturan Desa tidak diperlukan adanya pengesahan Bupati sebagaimana ketentuan pasal 50 ayat (2) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999.
3. Terhadap pelepasan/tukar menukar tanah kas desa berdasarkan ketentuan lama yang belum selesai, dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pemrosesannya lebih lanjut mengacu pada Aturan Peralihan

Peraturan Daerah Kabupaten tentang Sumber Pendapatan dan kekayaan Desa yang mengatur pelepasan/tukar menukar tanah kas desa dimaksud.

Surat Gubernur di atas ditindaklanjuti Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 tahun 2003 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, pasal 7 berbunyi sebagai berikut :

- (1) Tanah Kas Desa dan tanah-tanah asset desa lainnya yang dikuasai oleh dan merupakan kekayaan desa, dilarang untuk dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan.
- (2) Tata cara pengelolaan dan pelimpahan atau pengalihan terhadap Tanah Kas Desa atau tanah-tanah asset desa lainnya yang dipergunakan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan desa.
- (3) Pelaksanaan penggantian atau tukar menukar tanah kas desa dan atau asset desa, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa dengan persetujuan BPD.
- (4) Penetapan Keputusan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diproses setelah terlebih dahulu memperoleh :
 - a. Ganti tanah yang senilai dengan tanah yang dilepaskan atau pengganti berupa uang yang digunakan untuk membeli tanah lain yang senilai.
 - b. Persetujuan tertulis dari Bupati.

- (5) Proses penggantian atau tukar menukar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus berpedoman pada mekanisme yang ditetapkan oleh Bupati.

Untuk Tanah Kas Desa yang menjadi Kelurahan berpedoman pada surat Gubernur tanggal 27 Juli 1999 Nomor 143/8272/013/1999 perihal Bekas Tanah Kas Desa dari desa-desa yang statusnya berubah menjadi Kelurahan, maka pelepasan bekas tanah kas desa untuk proyek pembangunan dimungkinkan sepanjang telah diproses terlebih dahulu melalui Kepala Kelurahan sebagai dasar penetapan keputusan Kepala Kelurahan dan telah memperoleh :

- a. Ganti tanah yang senilai dengan tanah yang dilepas.
- b. Penggantian berupa uang yang digunakan untuk membeli tanah lain yang senilai.
- c. Ijin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
- d. Telah mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Tingkat II.

Peraturan Desa ditetapkan berdasarkan Perda Kabupaten Sidoarjo Nomor 9 Tahun 2000 di dalam Bab IV, Pasal V berbunyi sebagai berikut :

- (1) Rancangan Peraturan Desa disusun oleh Kepala Desa dan atau BPD;
- (2) Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa setelah mendapatkan persetujuan BPD;

- (3) Dalam menetapkan Peraturan Desa, BPD mengadakan rapat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah anggota BPD;
- (4) Peraturan Desa ini ditandatangani oleh Kepala Desa tanpa pengesahan Bupati;
- (5) Selama-lamanya 15 (lima belas) hari setelah Peraturan Desa ditetapkan maka dikirim kepada Bupati untuk mendapatkan pengawasan dengan tembusan Camat.

Bab V Pasal 6

- (1) Dalam pengambilan keputusan harus dimusyawarahkan oleh anggota BPD dengan mengutamakan musyawarah mufakat;
- (2) Apabila dalam pengambilan keputusan pada ayat (1) tidak tercapai, maka dilaksanakan pengambilan keputusan dengan suara terbanyak (voting).

Pelepasan tanah bengkok yang sering menjadi permasalahan adalah pada proses pengambilan keputusan di desa/kelurahan. Keputusan desa maupun keputusan Kepala Kelurahan harus dilakukan dengan rapat anggota Lembaga Musyawarah Desa dengan Kepala Desa dan Kepala Kelurahan dengan anggota Forum Musyawarah Kelurahan. Daftar hadir peserta ditempatkan pada halaman yang berbeda dengan uraian, isi dan berita acara musyawarah LMD dan FMK.

Hal ini secara potensial akan dapat menimbulkan tindakan manipulatif (rekayasa) dalam arti pihak-pihak yang hadir tidak mengetahui

apa isi berita acara tersebut. Kepala Desa/Kepala Kelurahan hanya menjelaskan secara garis besar di hadapan forum rapat tersebut bahwa tanah bengkok akan dimutasi dan dilepas.

Hal ini tidak akan terjadi jika mereka yang hadir dalam musyawarah desa/Kelurahan juga ikut menandatangani isi berita acara bersama-sama dengan pihak desa/Kelurahan. Dengan demikian proses keputusan desa/kelurahan dilakukan secara transparan, tidak sekedar sebagai tempelan belaka. Agar proses pelepasan tanah bengkok bisa berjalan cepat, pemohon (investor) melakukan pengikatan jual beli dan kuasa menjual dengan pemilik tanah pengganti, yang aktenya dibuat di hadapan Notaris dengan menghadirkan Kepala Desa/Kepala Kelurahan sebagai saksi.

Akte ini yang akan dilampirkan pada Keputusan Desa/Keputusan Kepala Kelurahan untuk mendapatkan pengesahan Bupati dan persetujuan Gubernur. Bukti-bukti pemilikan tanah, seperti Petok D, turunan letter C dan SK Gubernur dipakai sebagai dasar pembuatan akte pengikatan jual beli, namun pada umumnya Notaris tidak melakukan pengecekan fisik di lapangan tentang keberadaan/letak tanah pengganti karena Notaris berpedoman pada pasal I Peraturan Jabatan Notaris.

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian

tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain dan Pasal 1868 KUHPerdara, suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang dibuat oleh atau di hadapan para pegawai-pegawai umum yang berkuasa, untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya. Artinya (para pihak datang dan menghadap kepada Notaris) serta Pasal 1870, 1871 dan Pasal 1875 KUHPerdara yang dinamakan presive preconstituee akta itu mempunyai kekuatan pembuktian material, akta itu memberikan pembuktian yang lengkap tentang kebenaran dari apa yang tercantum dalam akta itu. Seharusnya pihak yang terkait dengan pelepasan tanah bengkok (investor dan pejabat yang berwenang menangani) melaksanakan proses pelepasan tanah bengkok dengan cara melakukan pendaftaran tanah untuk tanah pengganti dan tanah bengkok yang dimohon, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah/PP Nomor 10 Tahun 1961 jo PP Nomor 24 Tahun 1997. Memang cara seperti ini memerlukan waktu agak lama, namun agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari.

Berdasarkan data yang diperoleh di bagian Pemerintah Sekda Kabupaten Sidoarjo jumlah tanah bengkok Desa/Kelurahan sebagai berikut :

- Jumlah desa = 325
- Jumlah kelurahan = 28

- Jumlah tanah bengkok desa = 4.198,43 Ha
- Jumlah tanah bengkok kelurahan = $\frac{230,06 \text{ Ha}}{4.428,49 \text{ Ha}}$ +

Jumlah pemohon/investor :

- Yang membebaskan tanah bengkok = 177
- Jumlah tanah bengkok yang dimohon = 601,63 Ha
- Jumlah tanah pengganti = 869,90 Ha
- Jumlah uang kompensasi = Rp. 51.055.000.000,-

Dana kompensasi yang dimiliki masing-masing Desa dan Kelurahan disimpan di Bank Delta Artha, badan usaha milik daerah Kabupaten Sidoarjo. Bunganya setiap bulan diambil oleh desa dan kelurahan yang bersangkutan untuk membiayai pengeluaran pemerintahan dan pembangunan.

Dari pengukuran data fisik yang dilakukan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sidoarjo terhadap tanah pengganti hasilnya sebagai berikut :

1. Desa Blurukidul

Berdasarkan Keputusan Desa Blurukidul Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo Nomor 6 Tahun 1994 tentang pemindahan sebagian Tanah Kas Desa Blurukidul untuk PT. PUSKOPKAR Jawa Timur berbunyi sebagai berikut :

Pasal 1

Menyetujui permohonan PUSKOPKAR Jawa Timur untuk membebaskan sebagian tanah kas desa Blurukidul Kecamatan Sidoarjo seluas 6,045 Ha yang terletak di Desa Blurukidul Kecamatan Sidoarjo.

Pasal 2

Atas penggunaan sebagian Tanah Kas Desa tersebut, antara lain :

- a. Setuju menerima tanah pengganti seluas 8,507 Ha terletak di Desa Kendal Sewu Kecamatan Tarik.
- b. Tanah pengganti tanah kas desa keadaannya lebih subur dan lebih produktif karena letaknya terdapat pada saluran pengairan yang cukup.

Pasal 3

Dalam pemindahan Tanah Kas Desa Blurukidul tersebut, yang luasnya 6,045 ha digunakan untuk pemertan oleh PUSKOPKAR Jawa Timur dan hasil kompensasi dari pemindahan/mutasi Tanah Kas Desa tersebut adalah Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dimasukkan dalam Anggaran Penerimaan Keuangan Desa.

Pasal 4

Segala biaya yang berkenaan dengan pemindahan Tanah Kas Desa Blurukidul Kecamatan Sidoarjo sampai dengan pengalihan

hak dari pemilik ke Pemerintah Desa serta biaya pensertifikatan tanah pengganti menjadi beban dari PUSKOPKAR Jawa Timur.

Pasal 5

Pelaksanaan mutasi Tanah Kas Desa Blurukidul Kecamatan Sidoarjo dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur dan disahkan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo.

Pasal 6

- (1) Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal pengesahan.
- (2) Keputusan ini akan diadakan perubahan sebagaimana mestinya, apabila di kemudian hari terdapat kekeliruan dalam penetapannya.

Keputusan Desa Blurukidul ini mendapatkan pengesahan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo tanggal 20 Juni 1994 Nomor 143/1092/404.03/1994 dan disetujui Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 13 April 1995 Nomor : 143/4931/013/1995 setelah dilakukan pengukuran oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo sesuai dengan Surat Ukur tanggal 14 Juni 2002 Nomor 01/03.07/2002 di lokasi tanah pengganti Desa Kendalsewu Kecamatan Tarik yang hasilnya sebagai berikut :

- Luas tanah pengganti = 76.914 m²

- Seharusnya = 85.070 m²
- Kurang = 8.156 m²

Kekurangan ini karena tanahnya tidak ada.

2. Kelurahan Sidoklumpuk

Berdasarkan Keputusan Kepala Kelurahan Sidoklumpuk Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo Nomor 01 Tahun 1995 tentang Pemindahan Tanah ex ganjaran untuk Pembangunan Perumahan oleh PT. Avila Prima berbunyi sebagai berikut :

Pasal 1

Pemerintahan Kelurahan Sidoklumpuk menyetujui permohonan PT. Avila Prima untuk menggunakan Tanah Eks Ganjaran Kelurahan untuk pembangunan perumahan DPRD Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo.

Pasal 2

- (1) Eks Tanah Kas Desa (eks Ganjaran Kelurahan Sidoklumpuk dimaksud pasal 1 Keputusan ini seluas 45.770 m² dengan mendapat tanah pengganti seluas 50.000 m² di Desa Klantingsari Kecamatan Tarik.
- (2) Tanah pengganti tersebut ayat 1 keputusan ini adalah milik para gogol.

Pasal 3

Disamping tanah pengganti dimaksud pasal 2 keputusan ini, PT.

Avila Prima memberikan kompensasi :

- a. 1 buah bangunan gedung TK Dharma Wanita terdiri dari 5 (lima) lokal dan tempat permainan anak-anak.
- b. 1 buah gedung rumah dinas Kepala Kelurahan.
- c. Fasilitas olahraga.
- d. Kompensasi berupa uang Rp. 50.000.000,-
- e. Nilai bangunan TK dan Rumah Dinas Kepala Kelurahan sebesar Rp. 80.000.000,-

Pasal 4

Segala biaya yang berkaitan dengan penggunaan Tanah Kas Desa (ex Ganjaran Kelurahan Sidoklumpuk) termasuk pensertifikatan tanah pengganti adalah menjadi beban dan tanggung jawab PT. Avila Prima.

Pasal 5

Keputusan ini mulai berlaku setelah mendapat pengesahan dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo dan apabila di kemudian hari terdapat kekeliruan akan diadakan pembetulan sebagaimana mestinya.

Keputusan Kepala Kelurahan ini mendapatkan pengesahan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo tanggal 16 Februari 1995 Nomor 163/370/404.01/1995 dan persetujuan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 29 Januari 1996 Nomor 143/22/6033/1996.

Hasil pengukuran yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo tanggal 14 Desember 1994 gambar situasi Nomor 1658/P/1994 di lokasi tanah pengganti desa Klantingsari Kecamatan Tarik Kabupaten Sidoarjo.

- Luas tanah pengganti = 21.600 m²
- Seharusnya = 50.000 m²
- Kurang = 28.400 m²

Kekurangan ini disebabkan :

- Seluas = 12.090 m² sawahnya tidak ada
- Seluas = 16.310 m² petani tidak merasa menjual

Permasalahan tanah bengkok ini tidak lepas dari peran pejabat terkait dan hal ini sudah disinyalir oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, sesuai dengan suratnya tanggal 8 April 1999 Nomor : 143/3476/013/1999 perihal penertiban Tanah Kas Desa/bekas Tanah Kas Desa serta sosialisasi pelepasannya sebagai berikut :

1. Guna penertiban tanah kas desa/bekas tanah kas desa agar diberikan tanda batas dan papan nama sesuai keadaan yang sebenarnya.

2. Tanah kas desa/bekas tanah kas desa yang dimohon untuk kepentingan pembangunan serta calon tanah pengganti agar terlebih dahulu disosialisasikan kepada masyarakat dengan cara :
 - a. Memberitahukan kepada masyarakat melalui RT/RW; dan
 - b. Memasang pengumuman di atas tanah yang akan dilepas dan di papan pengumuman kantor desa/Kelurahan setempat.





BAB III

PEJABAT YANG BERWENANG MEMBERIKAN PERSETUJUAN PELEPASAN TANAH BENGKOK TUGAS, KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB DI DALAM PELAKSANAANNYA

BAB III

PEJABAT YANG BERWENANG MEMBERIKAN PERSETUJUAN PELEPASAN TANAH BENGKOK TUGAS, KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB DI DALAM PELAKSANAANNYA

3.1. Pejabat Yang Berwenang Memberikan Persetujuan Pelepasan Tanah Bengkok

Badan-badan publik (negara, Pemerintah, Departemen, Pemerintah Daerah) dan pejabatnya, untuk dapat menjalankan tugas-tugasnya memerlukan adanya kewenangan, namun suatu kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada, sehingga kewenangan tersebut termasuk kewenangan yang sah. Setiap organisasi termasuk organisasi Pemerintah Daerah memerlukan perangkat untuk menjalankan roda organisasi, antara lain personal, dana (pembiayaan) dan material (peralatan).

Personel yang menjalankan roda organisasi pada badan-badan publik lazim disebut pejabat. Pejabat inilah dalam melakukan tindakan nyata membuat peraturan ataupun mengeluarkan keputusan dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada agar organisasi dapat berjalan sesuai tujuan yang sudah ditentukan.

Pelepasan tanah bengkok untuk kepentingan pembangunan diatur dalam pasal 9 Permendagri Nomor 1 tahun 1982, yaitu :

1. Pelepasan tanah bengkok ditetapkan dengan keputusan desa atau keputusan Kepala Kelurahan.
2. Pengesahan keputusan desa dilakukan oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dan Keputusan Kepala Kelurahan dilakukan oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II.
3. Ijin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

Berdasarkan Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 28 Oktober 1983 Nomor 145.2/191.55/012/83 tentang petunjuk keputusan desa ditentukan pejabat yang berwenang menyusun keputusan desa tentang pelepasan tanah bengkok yaitu :

1. Kepala Desa dibantu perangkat desa.
2. Anggota Lembaga Musyawarah Desa (LMD).
3. Camat selaku penasehat dalam menyusun Keputusan Desa.
4. Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II yang mengesahkan setelah memperoleh masukan dan pertimbangan dari tim peneliti pelepasan tanah bengkok Daerah Tingkat I.
5. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang memberikan ijin tertulis setelah memperoleh masukan dan pertimbangan dari tim peneliti pelepasan tanah bengkok Daerah Tingkat I.

Bagi desa yang menjadi Kelurahan

Keputusan Kepala Kelurahan diatur dalam Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 19 Maret 1985 Nomor 145/4532/012/1985 tentang petunjuk Keputusan Kepala Kelurahan ditentukan pejabat yang berwenang ditentukan pejabat yang berwenang menyusun Keputusan Kepala Kelurahan tentang pelepasan tanah bengkok yaitu :

1. Kepala Kelurahan dibantu perangkat Kelurahan.
2. Anggota Lembaga Musyawarah Kelurahan.
3. Camat, selaku penasehat dalam menyusun keputusan Kepala Kelurahan.
4. Bupati Walikota Kepala Daerah Tingkat II yang mengesahkan setelah memperoleh masukan dan pertimbangan tim peneliti pelepasan tanah bengkok Daerah Tingkat II.
5. Gubernur Kepala Daerah Tingkat II yang memberikan ijin tertulis setelah memperoleh masukan dan pertimbangan dari tim peneliti pelepasan tanah bengkok Daerah Tingkat I.

Setelah berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka berdasarkan pasal 105 ayat 2 Undang-undang tersebut Keputusan Desa diganti dengan Peraturan Desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) diganti dengan Badan Perwakilan Desa (BPD), selanjutnya berdasarkan pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum mengenai desa dan Peraturan Daerah (Perda)

Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 tahun 2003, mutasi tanah bengkok diatur dengan Keputusan Bupati, tidak memerlukan lagi ijin Gubernur. Untuk mutasi tanah bengkok Kelurahan selain ketentuan tersebut di atas harus ada persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II (DPRD Tk. II).

3.2. Tugas, Kewajiban dan Tanggung Jawab Pejabat Yang Menangani Pelepasan Tanah Bengkok

3.2.1. Tugas, Kewajiban dan Tanggung Jawab Kepala Desa

Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tugas dan kewajiban serta tanggung jawab Kepala Desa diatur dalam pasal 10, 11, 12 dan 13 yaitu :

10. (1) Kepala Desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa yaitu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggara dan penanggungjawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan desa, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat

sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan Desa.

- (2) Dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan Desa yang dimaksud dalam ayat (1), Kepala Desa :
 - a. Bertanggung jawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui Camat.
 - b. Memberikan keterangan pertanggungjawaban tersebut kepada Lembaga Musyawarah Desa (pasal 10).
11. (1) Kedudukan dan kedudukan keuangan Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala-kepala Urusan dan Kepala-kepala Dusun diatur dengan Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.
- (2) Peraturan Daerah yang dimaksud dalam ayat (1) baru berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang (pasal 11).
12. (1) Kepala Desa mewakili desanya di dalam dan di luar Pengadilan.

(2) Apabila dipandang perlu Kepala Desa dapat menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakilinya. (Pasal 12)

13. Kepala Desa dilarang melakukan kegiatan-kegiatan atau melalaikan tindakan yang menjadi kewajibannya, yang merugikan kepentingan Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat Desa. (Pasal 13)

Menurut Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 jo Peraturan Pemerintah Nomor 76 tahun 2001 diatur dalam pasal 16, 17 dan 18 yaitu :

Pasal 16 :

- (1) Tugas dan kewajiban Kepala Desa adalah :
- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
 - b. Membina kehidupan masyarakat desa.
 - c. Membina perekonomian desa.
 - d. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa.
 - e. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.
 - f. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

- (2) Untuk mendamaiperselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, Kepala Desa dapat dibantu oleh lembaga adat desa.
- (3) Segala perselisihan yang telah didamaikan oleh Kepala Desa bersifat mengikat pihak-pihak yang berselisih.

Pasal 17 :

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 16, Kepala Desa wajib bersikap dan bertindak adil, tidak diskriminatif serta tidak mempersulit dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- (2) Kepala Desa yang bersikap dan bertindak tidak adil, diskriminatif dan mempersulit dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, diberikan teguran dan atau peringatan tertulis oleh Badan Perwakilan Desa.

Pasal 18 :

- (1) Kepala Desa memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Perwakilan Desa.
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa :
 - a. Bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa; dan

- b. Menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati.
- (3) Pertanggungjawaban dan laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disampaikan sekurang-kurangnya sekali dalam satu tahun.
- (4) Laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, disampaikan kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Kepala Desa pada masa berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 dalam menjalankan jabatannya mempunyai hak, wewenang sepenuhnya sebagai pimpinan pemerintahan desa dan bertanggung jawab kepada atasan yang mengangkatnya, sedangkan sekarang (pada masa berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999), dalam menjalankan jabatannya Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa.

Berkaitan dengan pelepasan tanah bengkok kewenangan yang dimiliki Kepala Desa pada masa berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 sangat menentukan karena tidak banyak melibatkan masyarakat dalam pelaksanaannya mulai dari proses menyusun Keputusan Desa, mencari tanah pengganti dan menentukan harga tanah bengkok yang dimohon serta harga tanah pengganti, semuanya

dikerjakan sendiri oleh Kepala Desa dengan dibantu beberapa orang kepercayaan. Hal ini yang menumbuhkan permasalahan di kemudian hari.

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti tanah bengkok desa/kelurahan Propinsi Jawa Timur, sesuai Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 24 Desember 1985 Nomor 143/23158/01285 yang ditujukan kepada Bupati/Walikota se-Jawa Timur ditemukan permasalahan sebagai berikut :

- a. Administrasi yang menyangkut tanah desa/Kelurahan terutama tanah bengkok/bekas bengkok/bondo desa dan bekas bondo desa kurang tertib.
- b. Masih ada ketidakcocokan antara buku leter C, petok D, peta desa dan lokasi.
- c. Tanda bukti penguasaan/pemilikan tanah Desa/Kelurahan belum diadakan.
- d. Setiap terjadi mutasi tanah Desa/Kelurahan belum dilaporkannya pada/dalam “raport minggon”.
- e. Batas-batas kepemilikan/penguasaan tanah desa/kelurahan tidak jelas.
- f. Ada kecenderungan dari perangkat Desa/Kelurahan tidak jelas.

- g. Ada kecenderungan dari perangkat Desa/Kelurahan dan perangkat Pemerintah Daerah Tingkat II untuk menggampangkan/memudahkan mutasi tanah Desa/Kelurahan.
- h. Realisasi surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur terhadap pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan adakalanya tidak sesuai dengan kenyataan;
- i. Banyak ditemukan tanah-tanah Desa/Kelurahan yang dipergunakan untuk proyek-proyek pembangunan telah dilaksanakan lebih dahulu sebelum memperoleh persetujuan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
- j. Dalam masalah pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan untuk proyek-proyek pembangunan, adakalanya pelaksanaan pengukuran tanahnya tidak dilakukan oleh instansi yang berwenang (Kantor Agraria setempat).
- k. Dalam pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan banyak ditemukan tanah pengganti yang tidak jelas status, lokasi, luas maupun klasnya.
- l. Ada kecenderungan mutasi tanah Desa/Kelurahan dilakukan dengan maksud memperbesar dana pembangunan, sedangkan luas tanah Desa/Kelurahan menjadi makin sempit/berkurang.
- m. Terjadi pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan pembayar ganti rugi tidak dilakukan di hadapan Panitia Pembebasan Tanah.

Sedangkan untuk hasil ganti rugi tersebut tidak seluruhnya tersimpan dalam Kas Pemerintah Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

- n. Belum ada keseragaman penyaluran penggunaan uang ganti rugi secara jelas dari hasil pembebasan tanah-tanah Desa/Kelurahan.
- o. Ada beberapa Keputusan Desa/Kelurahan yang menyangkut pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan yang tidak didasari hasil musyawarah murni dan tidak sesuai pedoman yang ada.
- p. Ada tindakan sebagai instansi/perusahaan yang tidak mematuhi perjanjian yang telah dibuatnya tentang peniakaian tanah Desa/Kelurahan sehingga merugikan Desa/Kelurahan yang bersangkutan.
- q. Dalam hal terjadi perubahan status Desa menjadi Kelurahan, maka pengurusan semua sumber-sumber pendapatan Desa yang berupa bengkok dan sejenisnya yang dilaksanakan oleh Pemerintah DAerah Tingkat II dengan melalui Kas Pemerintah Daerah atau salah satu bank yang ditunjuk yang diperuntukkan bagi kepentingan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di tingkat Kelurahan, dengan tetap memperhatikan keseimbangan antara Desa dan atau Kelurahan lainnya yang ada di wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang bersangkutan, masih ada beberapa kekeliruan.

Berhubungan hal-hal tersebut maka diminta kepada Saudara Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II dalam memanfaatkan tanah bengkok maupun bekas bengkok guna pelaksanaan dan penyelenggaraan pembangunan perlu mengadakan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Melakukan ulang/pencatatan/heregrestasi tanah Desa/Kelurahan secara tertib dan cermat untuk seluruh Wilayah Daerah Tingkat II, termasuk semua mutasinya dan kemudian dilaporkan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur.
2. Mengadakan pematokan (pemberian tanda khusus) bagi tanah Desa/Kelurahan di seluruh Daerah Tingkat II.
3. Untuk menghindari kemungkinan terjadi penyimpangan terhadap pelaksanaan surat persetujuan Gubernur Kepala Daerah yang menyangkut pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan, untuk proyek-proyek pembangunan, perlu dilakukan penelitian lebih dahulu di lapangan/lokasi sebelum dikeluarkan persetujuan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
4. Agar terdapat kepastian hukum, diperlukan inventarisasi tanah Desa/Kelurahan sehingga hak dan penggunaannya lebih tertib dan terarah bagi kepentingan pelaksanaan/pelenggaraan pemerintah dan pembangunan di Desa dan Kelurahan.

5. Perlu diadakan penerangan/penjelasan kepada semua Aparat Daerah Tingkat II serta Desa/Kelurahan mengenai petunjuk/pedoman yang telah diberikan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur yang menyangkut peraturan tanah Desa/Kelurahan tersebut agar selalu tertib.
6. Pembayaran ganti rugi atas pembebasan/pelepasan tanah Desa/Kelurahan agar dilakukan di hadapan Panitia Pembebasan Tanah, guna mencegah hal-hal yang tidak diinginkan.
7. Agar kelancaran pembangunan dan kemantapan Pemerintahan Desa/Kelurahan berjalan dengan baik, perlu pengaturan uang hasil ganti rugi tanah Desa/Kelurahan yang disimpan dalam Anggaran Pemerintah Daerah pada Bagian Urusan Kas dan Perhitungan (UKP) dengan atas nama Desa/Kelurahan.
Sedangkan penggunaan keuangan ganti rugi itu, Desa/Kelurahan dapat mengajukan Daftar Usulan Rencana Proyek (DURP) kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan.
8. Perlu lebih ditingkatkan pengawasan pengendalian terhadap tanah-tanah Desa/Kelurahan.
9. Terhadap tanah-tanah Desa/Kelurahan yang terlanjur terkena proyek-proyek pembangunan sejak tahun 1981 tanpa persetujuan

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur perlu dituangkan kembali dalam prosedur dan persyaratan administrasinya dengan dilandasi Keputusan Desa/Keputusan Kepala Kelurahan yang prosesnya menurut petunjuk/pedoman yang berlaku.

10. Agar pemanfaatan “dana pembangunan” lebih diutamakan untuk memenuhi luas tanah Desa/Kelurahan yang dibebaskan/dilepaskan disamping untuk kepentingan pembangunan yang lain.

3.2.1. Tugas dan tanggung jawab Kepala Kelurahan

Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 diatur dalam pasal 24, 27 dan 28 yaitu :

Pasal 24 :

- (1) Kepala Kelurahan adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah, urusan Pemerintahan Umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Kepala Kelurahan adalah Pegawai Negeri yang diangkat oleh Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II/Walikota atas nama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dengan memperhatikan syarat-syarat dan ketentuan-

ketentuan tentang kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan syarat-syarat yang dimaksud dalam pasal 4 kecuali huruf g Undang-undang ini.

Pasal 27 :

Dalam menjalankan tugas dan wewenang pimpinan Pemerintahan Kelurahan, Kepala Kelurahan bertanggung jawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui Camat.

Pasal 28 :

Kepala Kelurahan dilarang melakukan kegiatan-kegiatan atau melalaikan tindakan yang menjadi kewajibannya yang merugikan kepentingan Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat Kelurahan.

Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sidoarjo Nomor 7 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Kelurahan, diatur dalam pasal 3 :

- (1) Kedudukan Lurah adalah sebagai alat Pemerintah berada langsung di bawah Camat dan di dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Bupati melalui Camat.
- (2) Tugas Lurah adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah urusan Pemerintahan Umum termasuk

pembinaan ketentraman dan keterlibatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(3) Lurah mempunyai fungsi :

- a. Menggerakkan partisipasi masyarakat.
- b. Melaksanakan tugas dari Pemerintah atasannya.
- c. Melaksanakan koordinasi terhadap jalannya Pemerintahan Kelurahan.
- d. Melaksanakan tugas yang mempunyai tanggung jawab di bidang pembangunan dan kemasyarakatan.
- e. Melaksanakan tugas-tugas dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban.

Tugas, kewajiban dan tanggung jawab Kepala Kelurahan, sejak ditetapkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1973 sampai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tidak banyak mengalami perubahan, karena Kepala Kelurahan adalah Pegawai Negeri Sipil yang pengangkatan dan pemberhentiannya diatur dalam peraturan perundang-undangan kepegawaian yang berlaku.

Berkaitan dengan mutasi tanah bengkok, karena Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten dan atau daerah kota di Bawah Kecamatan, masyarakat menganggap tanah bengkok sudah menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah Tingkat II, karena Kepala Kelurahan sudah digaji oleh Pemerintah.

Anggota Forum Musyawarah Kelurahan (FMK) yang diundang untuk membahas pelepasan tanah bengkok pada umumnya menyerahkan sepenuhnya kepada langkah/tindakan yang akan ditempuh oleh Kepala Kelurahan dan Camat yang hadir pada pertemuan tersebut.

Sejak proses penyusunan Keputusan Kepala Kelurahan, tim mutasi tanah bengkok Daerah Tingkat II sudah melakukan pembinaan di Kelurahan bersama-sama dengan Camat.

3.2.2. Tugas dan Tanggung Jawab Camat

Camat adalah Pegawai Negeri Sipil, merupakan jabatan struktural, diangkat dan diberhentikan oleh pejabat yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedudukan, tugas dan fungsi Camat diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo nomor 5 Tahun 2001 tentang susunan organisasi Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Sidoarjo yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 2 :

- (1) Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten.
- (2) Kecamatan dipimpin oleh seorang Camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Pasal 3 :

Camat mempunyai tugas melaksanakan sebagian kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati.

Camat mempunyai fungsi :

- a. Koordinasi terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh perangkat Kecamatan dalam rangka penyelenggaraan administrasi pemerintah yang terpadu.
- b. Pelaksanaan pembinaan terhadap kegiatan di bidang kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat.
- c. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan kesejahteraan rakyat.
- d. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan pembangunan masyarakat.
- e. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan/kelurahan.
- f. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan administrasi serta memberikan pelayanan teknis dan administratif kepada seluruh perangkat di wilayah Kecamatan.
- g. Koordinator operasional dinas cabang dan UPTD di wilayah kerja Kecamatan.
- h. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan.

Dalam mutasi dan tukar menukar tanah bengkok fungsi Camat sebagai mediator dan nara sumber serta mewakili Kepala Daerah Tingkat II pada saat pertemuan yang berlangsung di Kelurahan antara Kepala Kelurahan dengan anggota Forum Musyawarah Kelurahan dan pada saat penyusunan keputusan Kepala Kelurahan.

3.2.4. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Daerah

Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, tugas, wewenang dan kewajiban Kepala Daerah diatur dalam pasal 22.

Kepala Daerah menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan daerah. Dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pemerintahan daerah, Kepala Daerah menurut hierarki bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Dalam menjalankan hak wewenang dan kewajiban pemerintahan daerah, Kepala Daerah berkewajiban memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sekurang-kurangnya sekali setahun atau jika dipandang perlu olehnya atau apabila diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pedoman tentang pemberian keterangan pertanggungjawaban yang dimaksud di atas ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Kepala Daerah mewakili daerahnya di dalam dan di luar Pengadilan. Sebagai pimpinan dan penanggung jawab tertinggi di dalam daerahnya, maka selayaknyalah apabila Kepala Daerah bertindak mewakili daerahnya dalam segala persoalan yang timbul sebagai akibat dari pelaksanaan pemerintahan yang dipimpinnya, baik di dalam maupun di luar Pengadilan.

Berhubung dengan banyaknya tugas Kepala Daerah, maka apabila dipandang perlu, Kepala Daerah dapat menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakilinya dalam hal-hal tertentu di luar dan di dalam Pengadilan. Penunjukan seseorang kuasa harus dilakukan dengan resmi menurut prosedur yang berlaku.

Penjelasan Pasal 22 Undang-undang tersebut di atas, dalam diri Kepala Daerah terdapat dua fungsi yaitu fungsi sebagai Kepala Daerah Otonom yang memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya Pemerintahan Daerah dan fungsi sebagai Kepala Wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas Pemerintah Pusat di Daerah.

Dari uraian ini jelaslah kiranya, betapa pentingnya dan luasnya tugas seorang Kepala Daerah. Dalam pengangkatan seorang

Kepala Daerah haruslah dipertimbangkan dengan seksama, sehingga memenuhi persyaratan untuk kedua fungsi itu. Sebagai Kepala Wilayah, maka ia harus mempunyai kecakapan di bidang Pemerintahan dan dipercayai sepenuhnya oleh Pemerintah. Dan sebagai Kepala Daerah Otonom, maka ia perlu mendapat dukungan dari rakyat yang dipimpinnya.

Tugas, wewenang dan kewajiban Kepala Daerah menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai kewajiban diatur dalam pasal 43, 44, 45, 46, 47 dan larangan diatur dalam pasal 48.

Pasal 43

Kepala Daerah mempunyai kewajiban :

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana cita-cita proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945.
- b. Memegang teguh Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.
- c. Menghormati kedaulatan rakyat.
- d. Menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
- e. Meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat.
- f. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- g. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD.

Pasal 44

- (1) Kepala Daerah memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- (2) Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD.
- (3) Kepala Daerah wajib menyampaikan laporan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Gubernur bagi Kepala Daerah Kabupaten dan Kepala Daerah Kota, sekurang-kurangnya sekali dalam satu tahun atau jika dipandang perlu oleh Kepala Daerah atau apabila diminta oleh Presiden.

Pasal 45

- (1) Kepala Daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban kepada DPRD pada setiap akhir tahun anggaran.
- (2) Kepala Daerah wajib memberikan pertanggungjawaban kepada DPRD untuk hal tertentu atas permintaan DPRD sebagaimana dimaksud dalam pasal 44 ayat (2).

Pasal 46

- (1) Kepala Daerah yang ditolak pertanggungjawabannya, sebagaimana dimaksud dalam pasal 45, baik

pertanggungjawaban kebijakan pemerintahan maupun pertanggungjawaban keuangan harus melengkapi dan/atau menyempurnakannya dalam jangka waktu paling lama tiga puluh hari.

- (2) Kepala Daerah yang sudah melengkapi dan/atau menyempurnakan pertanggungjawabannya menyampaikan kembali kepada DPRD, sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Bagi Kepala Daerah yang pertanggungjawabannya ditolak untuk kedua kalinya, DPRD dapat mengusulkan pemberhentiannya kepada Presiden.
- (4) Tata cara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 47

Kepala Daerah mewakili daerahnya di dalam dan di luar Pengadilan dan dapat menunjuk kuasa untuk mewakilinya.

Pasal 48

Kepala Daerah dilarang :

- a. Turut serta dalam suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik Negara/Daerah atau dalam yayasan bidang apapun juga.

- b. Membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang secara nyata merugikan kepentingan umum atau mendiskriminasikan warga negara dan golongan masyarakat lain.
- c. Melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung yang berhubungan dengan Daerah yang bersangkutan.
- d. Menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang patut dapat diduga akan mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya.
- e. Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan, selain yang dimaksud dalam pasal 47.

Bahwa Kepala Daerah sebagai pemimpin penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan tugas menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan termasuk peraturan pelepasan dan tukar menukar tanah bengkok.

Dalam hal ini sebagai pejabat yang berwenang memberikan persetujuan dan mengesahkan Keputusan Desa/Keputusan Kepala Kelurahan diharapkan melakukan kontrol (pengawasan) lebih ketat terhadap pejabat dibawahnya, mengingat pelepasan dan tukar

menukar tanah bengkok sering menimbulkan permasalahan, sebagaimana dengan Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, tanggal 7 Oktober tahun 1992, Nomor 143/19758/013/1992 perihal penertiban tukar/menukar/pelepasan tanah kas desa/eks tanah kas desa untuk pembangunan, yang ditujukan kepada Bupati/Walikota/Daerah Tingkat II se-Jawa Timur. Bahwa dalam proses tukar menukar tanah kas desa, dari desa-desa yang menjadi Kelurahan bernada negatif :

1. Pelaksanaan Keputusan Desa/Kepala Kelurahan tidak sesuai dengan isi dan maksudnya.
2. Disinyalir aparat Daerah Tingkat II ikut melibatkan diri dalam penukaran/pelepasan tanah kas desa/eks tanah kas desa sekaligus mencarikan tanah penggantinya.
3. Dalam mengadakan penilaian terhadap tanah kas desa/eks tanah kas desa yang ditukar/dilepaskan maupun calon tanah penggantinya, Daerah Tingkat II kurang memperhatikan terhadap kondisi maupun harga umum yang berlaku sehingga terjadi anggapan/penafsiran kurang senilai.



BAB IV

PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

- a. Bahwa prosedur pelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa dan desa yang menjadi Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo perlu dibenahi dan ditertibkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena di dalam pelaksanaannya sering menimbulkan permasalahan yang sulit diselesaikan akibatnya desa dan Kelurahan itu sendiri yang akan dirugikan.
- b. Pejabat yang berwenang memberikan persetujuan pelepasan dan tukar menukar Tanah Kas Desa dari Desa yang menjadi Kelurahan dalam menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban hendaknya berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bukan untuk mencari keuntungan pribadi karena kalau permasalahan yang terjadi tidak dapat diselesaikan, pada akhirnya akan ditempuh jalur hukum.

4.2. Saran

- a. Bahwa selama pembangunan yang dilaksanakan sifatnya horisontal (melebar), mak kebutuhan tanah untuk pembangunan akan semakin meningkat, termasuk pemakaian Tanah Kas Desa, oleh karena itu

disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan pembangunan hendaknya bersifat vertikal (ke atas) khususnya pemberian ijin kepada investor/pengembang sehingga pemakaian tanah pertanian bisa dikurangi.

- b. Bahwa pada kenyataannya pemakaian Tanah Kas Desa untuk pembangunan sering menimbulkan masalah oleh karena itu di dalam pelaksanaannya hendaknya bersifat transparan, melibatkan semua unsur yang ada di masyarakat (tokoh agama, pemuda, RT dan RW dan LSM) mengingat ada kecenderungan masyarakat untuk selalu mencari kesalahan dan kelemahan para pejabat terkait pelepasan Tanah Kas Desa.



DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR BACAAN

- Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Jambatan tahun 1982.
- CST. Kansil, SH., *Kitab Undang-undang Pemerintahan Daerah (KUPD)*, Penerbit Bian Aksara, Jakarta, tahun 1985.
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Edisi Revisi Penerbit PT. Pradnya Paramita Jakarta, tahun 1996.
- GHS Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Penerbit Erlangga, Jakarta, tahun 1999.
- HAK Pringgodigdo, *Tiga Undang-undang Dasar*, Penerbit PT. Pembangunan, Jakarta, 1983.
- Soerojo Wignjo Dipoero, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Penerbit PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, Tahun 1995.
- AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP 24 Tahun 1997)*.
- Eman Ramelan, *Keberadaan Tanah Bengkok/Ganjaran dalam Prospektif Hukum di Indonesia*, disampaikan dalam Seminar Hak Rakyat Atas Tanah Kas Desa di Surabaya, tahun 1999.
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Penerbit Bina Pustaka Tama Surabaya, Tahun 2002.
- Undang-undang Otonomi Daerah dan Petunjuk Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Penerbit Arkola, Tahun 2000 memuat :
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999.
 - Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999.
 - Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1999.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 1999.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1999.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2000.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2000.

- Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2000.
- Keputusan Presiden Nomor 67 Tahun 1999.
- Keputusan Presiden Nomor 81 Tahun 1999.
- Keputusan Presiden Nomor 49 Tahun 2000.

Himpunan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2000 memuat :

- Keputusan Mendagri Nomor 41 Tahun 2001.
- Keputusan Mendagri Nomor 8 Tahun 2001.

Himpunan Pengaturan Mengenai Desa dan Kelurahan Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Penerbit Depdagri Jakarta, Tahun 1999.

Himpunan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Mengenai Desa, Penerbit Pemerintah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2000.

Himpunan Peraturan tentang Pengelolaan/Penggunaan Tanah-tanah Desa/Kelurahan, Penerbit Biro Pemerintahan Desa, Sekretariat Wilayah/Daerah Tingkat I Jawa Timur Tahun 1999.

Himpunan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Mengenai Pengaturan Desa dan Kelurahan, Penerbit Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Tahun 2003.