



**STUDI PERBANDINGAN PEROLEHAN HAK SEWA
TANAH EKS BONDOR DESA
DI KABUPATEN BLORA DAN KABUPATEN
GROBOGAN**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh :

Novi Ida Anisatul Muallifah

8111412075

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

2018

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul “**Studi Perbandingan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan**”, disusun oleh Novi Ida Anisatul Muallifah (NIM. 8111412075) telah disetujui untuk dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : *Senin*

Tanggal : *19 Maret 2018*

Pembimbing I

Pembimbing II

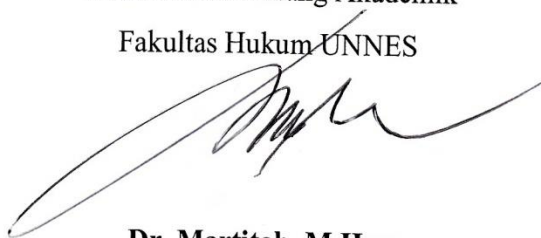


Drs.Suhadi,S.H.,M.Si
NIP. 196711161993091001

Ubaidillah Kamal, S.Pd., M.H.
NIP. 197505041999031001

Mengetahui,

Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum UNNES



Dr. Martitah, M.Hum
NIP. 19620517986012001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “**Studi Perbandingan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan**”, disusun oleh Novi Ida Anisatul Muallifah (NIM. 8111412075), telah dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Jum'at

Tanggal : 13 April 2018

Penguji Utama,



Aprila Niravita, S.H., M.Kn

NIP. 198004252008122002

Penguji I



Drs. Suhadi, S.H., M.Si

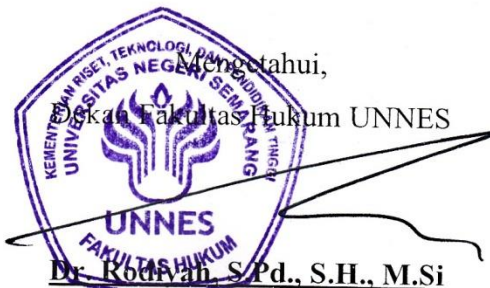
NIP. 196711161993091001

Penguji II



Ubaidillah Kamal, S.Pd., M.H.

NIP. 197505041998031001



Dr. Rohyan, S.Pd., S.H., M.Si

NIP. 197206192000032001

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Novi Ida Anisatul Muallifah

Nim : 8111412075

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “**Studi Perbandingan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan**”, adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui ada plagiasi maka saya bertanggungjawab secara hukum.

Semarang, 21 Maret 2018

Yang Menyatakan,



Novi Ida Anisatul Muallifah

NIM. 8111412075

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Novi Ida Anisatul Muallifah
Nim : 8111412075
Program Studi : Ilmu Hukum (SI)
Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*No-exclusive Royalty Free Right*)** atas skripsi saya yang berjudul:

“Studi Perbandingan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan”

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmediakan/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Semarang
Pada tanggal : 21 Maret 2018
Yang menyatakan,



Novi Ida Anisatul Muallifah
NIM. 8111412075

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

1. Jangan mudah merasa puas, jika kita terlalu nyaman dengan zona nyaman kita maka kita tidak akan tahu hebatnya dunia di luar sana.
2. Mulailah setiap aktifitas dengan niat yang benar, jika kita mengharapkan suatu kebaikan di masa depan.

PERSEMBAHAN SKRIPSI

Dengan mengucap puji syukur kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala, skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya tercinta, Bapak M. Zubaidi, S.H. dan Ibu Siti Maspuah yang telah memberikan motivasi dan membimbing saya dengan segala ketulusan, kesederhanaan, serta kasih sayangnya. Berkat do'a dan dukungan beliau serta kerja keras beliau untuk terus mendukung saya sehingga akhirnya saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Keluarga besar Eyang Djamari dan Eyang Muzaeri yang senantiasa memberi support dan terus memotivasi saya, sehingga saya dapat termotivasi untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
3. Sahabat-sahabat saya yang telah memberikan dukungan dan semangat sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Teman seperjuangan Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang .

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: **“Studi Perbandingan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bando Desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan”**. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Penulis menyadari bahwa terselesaikannya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
3. Drs. Suhadi, S.H., M.Si. dan Ubaidillah Kamal, S.Pd., M.H. selaku Dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motivasi, kritik, serta saran dengan sabar dan tulus sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini
4. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan bekal ilmu
5. Staf Tata Usaha dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang yang telah membantu penulis selama menempuh perkuliahan
6. Segenap narasumber dari instansi terkait seperti Sekretaris Daerah, BPPKAD, kecamatan, kelurahan, maupun petani setempat baik dari Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan yang telah memberikan informasi kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
7. Kedua orang tua saya tercinta, Bapak M. Zubaidi, S.H. dan Ibu Siti Maspuah yang telah memberikan motivasi dan membimbing penulis dengan segala ketulusan, kesederhanaan, serta kasih sayangnya. Serta

memberikan dukungan baik moral maupun material dan doa yang senantiasa dipanjatkan untuk saya

8. Keluarga besar Eyang djamari dan Eyang Muzaeri yang telah memberi support penulis dan terus memotivasi penulis
9. Teman-teman Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang 2012 sebagai rekan perjuangan yang tangguh
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini

Semoga segala ketulusan dan kebaikan tersebut senantiasa dilimpahkan balasan yang terbaik dari Allah S.W.T. Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat dan tambahan pengetahuan serta ilmu bagi pembaca.

Semarang, 21 Maret 2018

Penulis



Novi Ida Anisatul Muallifah

NIM. 8111412075

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

ABSTRAK

Muallifah, Novi Ida Anisatul. 2018. **Studi Perbandingan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan.** Skripsi, Bagian Perdata Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Pembimbing I: Drs. Suhadi, S.H., M.Si. Pembimbing II: Ubaidillah Kamal, S.Pd., M.H.

Kata Kunci: Perolehan hak; Hak Sewa; Tanah eks bondo desa

Pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa merupakan salah satu bentuk pemanfaatan barang milik daerah. Kebijakan yang digunakan setiap daerah juga beragam terkait cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa. Penelitian ini berfokus pada mengapa perolehan hak sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora menggunakan cara lelang dan Kabupaten Grobogan menggunakan cara undian dalam menetapkan penyewa dan bagaimana implementasi kedua cara tersebut (cara lelang dan cara undian) dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis empiris dengan jenis penelitian kualitatif. Sumber data penelitian berasal dari data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, kepustakaan, dan dokumentasi. Validasi data menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi metode. Analisis data menggunakan deskriptif kualitatif.

Hasil dan pembahasan penelitian ini: (1) Pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa dilandasi adanya dasar hukum pada daerah masing-masing terkait sewa tanah eks bondo desa dan kewenangan Sekretaris Daerah dalam mengatur setiap pemanfaatan barang milik daerah. Dasar pertimbangan lain adanya sewa tanah eks bondo desa dengan cara lelang maupun cara undian adalah terkait pemantauan aset, peningkatan pendapatan daerah, tidak ada aturan khusus tentang cara menetapkan penyewa, penyamarataan kesejahteraan masyarakat, perbedaan penentuan harga dasar sewa dan jumlah penyewa lebih banyak dari jumlah lahan yang disewakan; (2) Pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan telah terlaksana sesuai aturan pada wilayah masing-masing. Sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora identik dengan lelang dalam menetapkan penyewa dan besaran sewa untuk setiap persil tanah yang disewakan, sedangkan di Kabupaten Grobogan pengundian dilakukan hanya untuk menetapkan penyewa. Simpulan penelitian.

Kesimpulan penelitian ini: (1) Setiap daerah berwenang menyusun kebijakan terkait sewa tanah eks bondo desa sesuai kondisi daerahnya; (2) Mengingat tujuan pemanfaatan barang milik daerah adalah menambah pendapatan asli daerah dan mensejahterakan rakyat khususnya petani, maka antara cara lelang maupun undian, cara undian dirasa lebih menguntungkan dari sisi pemerintah karena harganya yang pasti dan adil dari sisi petani karena selalu ada pergantian penyewa setiap tahunnya.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN KELULUSAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	10
1.3 Pembatasan Masalah.....	11
1.4 Rumusan Masalah.....	11
1.5 Tujuan Penelitian	12
1.6 Manfaat Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
2.1 Penulisan Terdahulu	15

2.2 Landasan Teori	22
2.2.1 Teori Kepemilikan.....	22
2.2.2 Teori Hak Menguasai Negara.....	24
2.2.3 Teori Kewenangan, Kekuasaan, dan Kebijakan.....	28
2.3 Landasan Konseptual	34
2.3.1 Cara Perolehan Hak Sewa.....	34
2.3.2 Tanah untuk Pertanian.....	36
2.3.3 Kesejahteraan Sosial.....	36
2.3.4 Pengelolaan Barang Milik Daerah.....	38
2.3.5 Tanah Eks Bondo Desa sebagai Aset Daerah.....	40
2.3.6 Sewa Tanah Eks Bondo Desa.....	42
2.3.7 Hak Milik.....	44
2.3.8 Hak Pakai.....	45
2.3.9 Peraturan Perundang-Undangan.....	48
2.3.10 Implementasi Kebijakan.....	49
2.4 Kerangka Berpikir	52
BAB III METODE PENELITIAN	56
3.1 Pendekatan Penelitian.....	56
3.2 Jenis Penelitian.....	57
3.3 Fokus Penelitian.....	57
3.4 Lokasi Penelitian	58
3.5 Sumber Data	58
3.6 Teknik Pengambilan Data.....	63

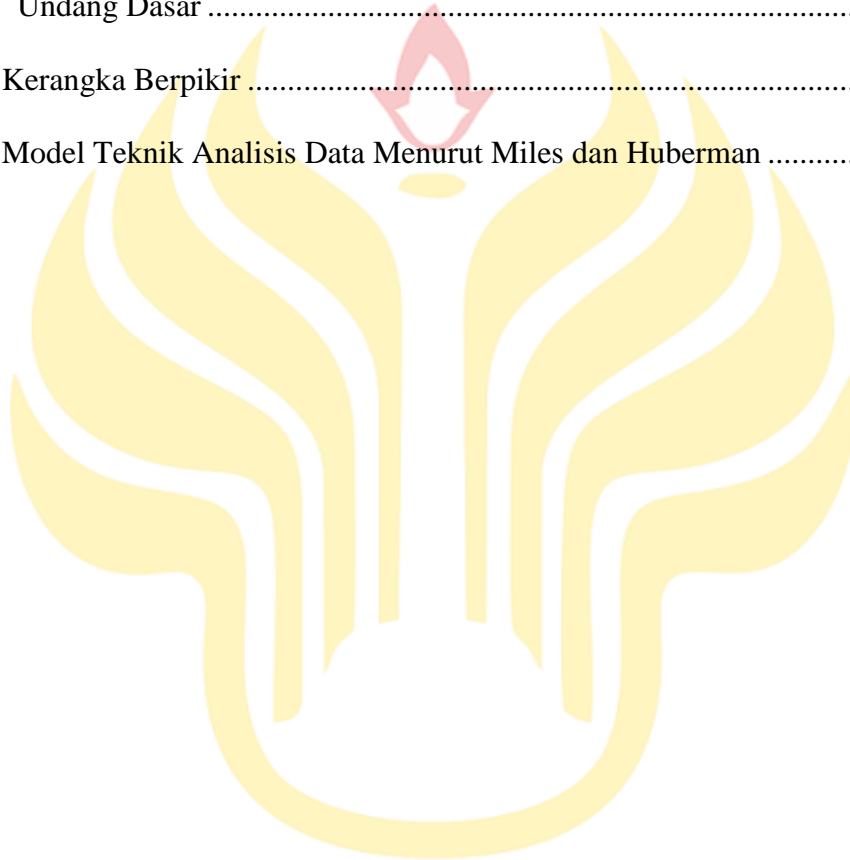
3.7 Validitas Data	64
3.8 Analisis Data.....	66
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	70
4.1 Hasil Penelitian.....	70
4.1.1 Deskripsi Fokus Penelitian	70
4.1.1.1 Letak Geografis	70
4.1.1.1.1 Kabupaten Blora.....	70
4.1.1.1.2 Kabupaten Grobogan.....	72
4.1.1.2 Penggunaan Lahan	74
4.1.1.2.1 Kabupaten Blora.....	75
4.1.1.2.2 Kabupaten Grobogan.....	76
4.1.1.3 Ketenagakerjaan	76
4.1.1.3.1 Kabupaten Blora.....	77
4.1.1.3.2 Kabupaten Grobogan.....	78
4.1.2 Dasar Pertimbangan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa Dengan Cara Lelang di Kabupaten Blora dan Cara Undian di Kabupaten Grobogan Dalam Menetapkan Penyewa.....	79
4.1.2.1 Dasar Hukum Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Sewa Tanah Eks Bondo Desa	81
4.1.2.1.1 Kabupaten Blora.....	82
4.1.2.1.2 Kabupaten Grobogan.....	83

4.1.2.2 Tugas dan Wewenang Sekretaris Daerah Dalam Mengelola Barang Milik Daerah Berupa Tanah	85
4.1.2.3 Dasar Pertimbangan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa Dengan Cara Lelang di Kabupaten Blora dan Cara Undian di Kabupaten Grobogan Dalam Menetapkan Penyewa	87
4.1.2.3.1 Kabupaten Blora.....	87
4.1.2.3.2 Kabupaten Grobogan.....	89
4.1.3 Implementasi Cara Lelang di Kabupaten Blora dan Cara Undian di Kabupaten Grobogan Dalam Pelaksanaan Sewa Tanah Eks Bondo Desa	90
4.1.3.1 Pelaksanaan Sewa Tanah Eks Bondo Desa.....	92
4.1.3.1.1 Kabupaten Blora.....	92
4.1.3.1.2 Kabupaten Grobogan.....	102
4.1.3.2 Perbandingan Antara Cara Lelang dan Cara Undian Dalam Pelaksanaan Sewa Tanah Eks Bondo Desa Dalam Menetapkan Penyewa.....	111
4.1.3.3 Implementasi Cara Lelang di Kabupaten Blora dan Cara Undian di Kabupaten Grobogan Dalam Pelaksanaan Sewa Tanah Eks Bondo Desa	112
4.1.3.3.1 Kabupaten Blora.....	112
4.1.3.3.2 Kabupaten Grobogan.....	117
4.2 Pembahasan	119

4.2.1 Dasar Pertimbangan Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa Dengan Cara Lelang di Kabupaten Blora dan Cara Undiandi Kabupaten Grobogan Dalam Menetapkan Penyewa.....	119
4.2.1.1 Kabupaten Blora.....	121
4.2.1.2 Kabupaten Grobogan.....	126
4.2.2 Implementasi Cara Lelang di Kabupaten Blora dan Cara Undian di Kabupaten Grobogan Dalam Pelaksanaan Sewa Tanah Eks Bondo Desa	132
BAB VPENUTUP.....	143
5.1 Simpulan.....	143
5.2 Saran	144
DAFTAR PUSTAKA.....	146
LAMPIRAN.....	150

DAFTAR BAGAN

2.1 Lembaga-Lembaga Negara yang Memegang Kekuasaan Menurut Undang-Undang Dasar	31
2.2 Kerangka Berpikir	52
3.1 Model Teknik Analisis Data Menurut Miles dan Huberman	68



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR GAMBAR

4.1 Peta Administrasi Kabupaten Blora	72
4.2 Peta Administrasi Kabupaten Grobogan	73
4.3 Pelaksanaan Lelang Kabupaten Blora	99
4.4 Tata Tertib Lelang Kabupaten Blora	100
4.5 Pelaksanaan Undian di Kabupaten Grobogan	108
4.6 SKRD (Surat Ketetapan Retribusi Daerah)	109
4.7 Bukti Setor	110
4.8 Kondisi Tanah Eks Bondo Desa yang disewakan di Kabupaten Blora	115
4.9 Kondisi Tanah Eks Bondo Desa yang disewakan di Kabupaten Grobogan	118

DAFTAR TABEL

2.1	Persamaan dan Perbedaan Hasil Penulisan Penulis dengan Penulisan Terdahulu	18
4.1	Wilayah Administrasi Diperinci Tiap Kecamatan di Kabupaten Blora Tahun 2015	71
4.2	Wilayah Administrasi Diperinci Tiap Kecamatan di Kabupaten Grobogan Tahun 2015	74
4.3	Perbandingan Sewa Tanah Eks Bondo Desa, Cara Lelang dan Cara Undian.....	111

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran Foto

Lampiran1 Surat Keputusan Penetapan Dosen Pembimbing Nomor: 5326/P/2016

Lampiran 2 Surat Ijin Penelitian dari Fakultas Hukum UNNES ke Kesbangpol
Kabupaten Blora

Lampiran3 Surat Ijin Penelitian dari Fakultas Hukum UNNES ke Kesbang dan
Linmas Kabupaten Grobogan

Lampiran 4 Surat Ijin Riset/Survey dari Kesbangpol Kabupaten Blora

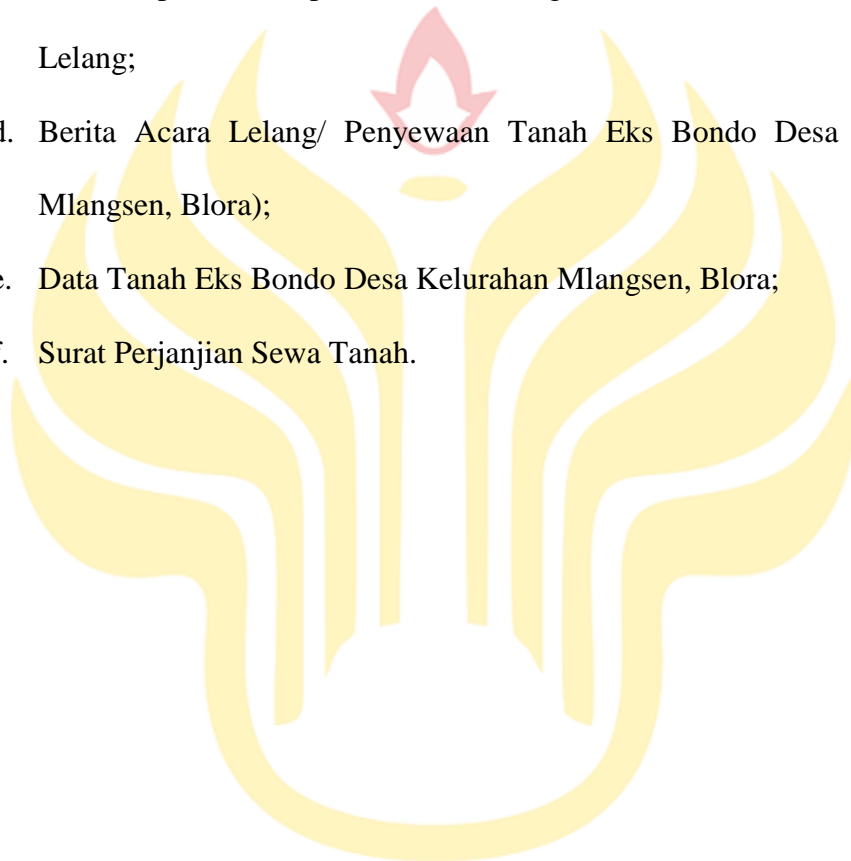
Lampiran 5 Surat Rekomendasi dari Kesbang dan Linmas Kabupaten Grobogan

Lampiran 6 Dokumen Hasil Penelitian Kabupaten Grobogan:

- a. Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017;
- b. Surat Keputusan Bupati Grobogan Tentang Pembentukan Panitia Verifikasi Sewa Tanah Eks Bondo Desa;
- c. Surat Keputusan Bupati Grobogan Tentang Pembentukan Panitia Pengawas Sewa Tanah Eks Bondo Desa;
- d. Surat Keputusan Bupati Grobogan Tentang Pembentukan Panitia Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa;
- e. Berita Acara Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa (Kelurahan Kalongan, Purwodadi, Grobogan);
- f. Data Tanah Eks Bondo Desa Kelurahan Kalongan, Purwodadi, Grobogan;
- g. Surat Perjanjian Sewa Tanah.

Lampiran 7 Dokumen Hasil Penelitian Kabupaten Blora, antara lain:

- a. Peraturan Bupati Blora Nomor 26A Tahun 2013;
- b. Surat Keputusan Bupati Blora Tentang Pembentukan Panitia Pembina Lelang;
- c. Surat Keputusan Bupati Blora Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Lelang;
- d. Berita Acara Lelang/ Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa (Kelurahan Mlangsen, Blora);
- e. Data Tanah Eks Bondo Desa Kelurahan Mlangsen, Blora;
- f. Surat Perjanjian Sewa Tanah.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara dengan sumber daya alam yang melimpah. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia. Tanah menjadi unsur penting dalam kehidupan untuk mencukupi kebutuhan, baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam atau tempat tinggal, maupun untuk melaksanakan usaha, seperti untuk tempat perdagangan, industri, pertanian, perkebunan, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya. Bahkan tanah telah menjadi komoditas dalam perekonomian bangsa.

Manfaat dari tanah yang dapat kita ambil salah satunya adalah ketersediaan lahan untuk pembangunan. Pertumbuhan jumlah penduduk yang semakin pesat berbanding terbalik dengan jumlah lahan yang sifatnya tetap. Dalam pembangunan ekonomi bangsa setiap luasan tanah memiliki nilai ekonomis. Dihitung berdasarkan luas lahan yang di butuhkan, semakin luas lahan tersebut maka nilai jualnya akan semakin tinggi. Bertambahnya jumlah penduduk membuka peluang besar para pemilik tanah untuk menjual tanahnya dengan harga yang lebih mahal, mengingat setiap manusia membutuhkan tanah untuk melanjutkan kehidupannya.

Selain manfaat tanah sebagai lahan untuk mendirikan bangunan, tanah juga digunakan sebagai sarana untuk bercocok tanam. Mengingat Negara Indonesia

adalah negara agraris dengan jumlah penduduk yang sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani membuat Indonesia kaya akan hasil pertaniannya. Namun, dalam perkembangannya banyak petani yang tidak menggarap lahannya sendiri. Hal tersebut dikarenakan terbatasnya daya beli petani untuk lahan pertanian. Semakin maraknya pembangunan di berbagai bidang dan pengalihan lahan pertanian menjadi perumahan, tempat perbelanjaan, hotel, dan lainnya juga menyebabkan lahan pertanian semakin sempit untuk digarap oleh para petani.

Keterbatasan petani dalam memiliki lahan tidak hanya dirasakan oleh para petani pada era globalisasi seperti sekarang ini. Sebelum Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia hukum tanah yang berlaku di Indonesia adalah Hukum Tanah Kolonial atau Hukum Tanah Hindia Belanda. Hukum Tanah Kolonial memunculkan adanya pembatas antar golongan masyarakat sehingga bertentangan dengan cita-cita bangsa setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia yang hendak mewujudkan kesatuan dan persatuan Bangsa. Berbagai upaya dilakukan untuk menuju Hukum Tanah Nasional sampai terciptalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengatur mengenai tanah sesuai dengan keadaan dan keperluan Bangsa Indonesia setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia.

Dalam rangka Reforma Agraria di Indonesia Pemerintah menyelenggarakan Landreform yang terlaksana mulai tanggal 1 Januari 1961. Landreform yang berarti perombakan terhadap setiap pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum atas penguasaan tanah mengandung makna akan adanya pemerataan kepemilikan lahan, khususnya untuk mensejahterakan kaum tani.

Demi meningkatkan kesejahteraan kaum petani, pemerintah mendistribusikan tanah yang diambil dari tanah-tanah yang melebihi batas maksimum untuk kemudian dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan. Selain pengambilan tanah dari batas maksimum pemilikan tanah, tanah yang didistribusikan oleh Pemerintah untuk kepentingan rakyat yang membutuhkan adalah tanah yang “*absentee*”, tanah Swapraja dan bekas-swapraja.

Program landreform yang dilaksanakan sesuai situasi dan kondisi masyarakat Indonesia pada masa itu meliputi:

- 1) pembatasan luas maksimum penguasaan tanah,
- 2) larangan pemilikan tanah secara apa yang disebut “*absentee*” atau “*guntai*”,
- 3) redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan “*absentee*” tanah-tanah bekas Swapraja dan tanah-tanah Negara,
- 4) pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan,
- 5) pengaturan kembali perjanjian bagi-hasil tanah pertanian, dan
- 6) penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil. (Harsono, 2008: 367)

Dari beberapa program landreform tersebut jelaslah bahwa tujuan landreform adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya petani

melalui sistem pengaturan tanah yang sedemikian rupa sehingga mampu meningkatkan taraf hidup petani untuk ikut serta melaksanakan peningkatan laju pertumbuhan ekonomi yang adil dan makmur berdasarkan sila-sila pada Pancasila.

Ada kemudahan lain untuk petani dalam mendapatkan tanah pertanian. Adanya beberapa kemudahan bagi petani dalam program landreform telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (UU Perlintah) dimana dalam pasal 59 memberikan kemudahan bagi petani untuk memperoleh lahan pertanian dari pemerintah yaitu dalam bentuk hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, dan izin pemanfaatan. Kemudahan dari pemerintah tersebut berupa pemberian luasan lahan paling luas 2 (dua) hektare tanah negara bebas yang telah ditetapkan sebagai kawasan pertanian kepada petani yang telah melakukan usaha tani paling sedikit 5 (lima) tahun.

Pemberian hak sewa tanah untuk pertanian kepada petani penggarap diberikan oleh pemerintah daerah setempat mengingat objek tanah yang disewakan adalah tanah negara yang sudah menjadi aset daerah dengan Hak Pakai dan/ atau Hak Pengelolaan. Pemberian hak sewa oleh pemerintah ini sempat menjadi objek *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2013 lalu. *Judicial Review* dilakukan salah satunya pada pasal 59 Undang-Undang Perlintah tentang kemudahan memperoleh lahan untuk petani. Hak sewa tersebut dianggap tidak sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) dimana

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang menghapuskan frasa “sewa” dalam Undang-Undang Perlindungan perlu adanya sosialisasi dari pemerintah pusat kepada pemerintahan dibawahnya untuk menghindarkan masih terlaksananya hak sewa untuk tanah-tanah negara bebas. Akan tetapi perlu pemahaman lebih lanjut tentang makna penghapusan frasa “sewa” dalam Undang-Undang Perlindungan tersebut. Tanah negara bebas berbeda dengan tanah negara dengan penguasaan. Tanah Negara bebas adalah tanah negara yang belum ada hak yang melekat didalamnya, sedangkan tanah negara dengan penguasaan telah melekat hak-hak atas tanah di dalamnya.

Hak sewa tanah untuk pertanian yang diberikan oleh pemerintah daerah bukan merupakan hak sewa untuk tanah negara bebas, melainkan tanah negara dengan penguasaan. Penguasaan atas tanah oleh pemerintah daerah adalah berupa Hak Pakai dan/ atau Hak Pengelolaan. Hak Pakai dan/ atau Hak Pengelolaan atas tanah negara digunakan oleh pemerintah daerah untuk mendukung tugas pokok dan fungsi (tupoksi) dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan dimanfaatkan selama tidak digunakan untuk mendukung tupoksi SKPD tersebut. Hak Pakai dan/ atau Hak Pengelolaan akan hapus apabila tidak digunakan sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian pemberian haknya.

Sewa tanah untuk pertanian oleh pemerintah di setiap daerah pada umumnya dilakukan untuk memanfaatkan kekayaan daerah dalam menunjang

pendapatan daerah dan bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Tanah yang disewakan oleh pemerintah untuk pertanian biasanya adalah tanah pertanian yang berasal dari bengkok atau bondo desa yang telah menjadi barang milik daerah setelah adanya perubahan status desa menjadi kota. Setelah berubahnya status dari desa menjadi kelurahan, tanah yang dahulu dimiliki oleh pamong desa sekarang telah menjadi aset daerah. Hal tersebut terjadi karena saat berbentuk desa, aparat desa digaji menggunakan tanah dan setelah menjadi kelurahan setiap perangkat daerah telah digaji sesuai penggajian untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sebagai kepala daerah Bupati adalah pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah dan Sekretaris Daerah merupakan pengelola barang. Untuk itu tanah eks bondo desa sebagai aset daerah dapat dimanfaatkan oleh pemerintah sesuai kebutuhan daerah. Pelaksanaan sewa barang milik daerah berupa tanah tersebut oleh penulis selanjutnya disebut sebagai “sewa tanah eks bondo desa”.

Sepintas tidak ada yang berbeda dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di berbagai daerah. Namun apabila dipahami lebih lanjut terdapat beberapa perbedaan dalam cara perolehan hak sewa yang oleh pemerintah digunakan untuk menetapkan penyewa atas tanah yang akan disewakan. Pemerintah daerah yang satu dengan yang lain biasanya menggunakan cara yang sama yang banyak dilaksanakan oleh kebanyakan pemerintah daerah. Akan tetapi, hal tersebut tidak menutup kemungkinan dilaksanakan cara berbeda yang diterapkan oleh daerah lain. Perbedaan cara yang dipilih masing-masing daerah dapat dikarenakan adanya perbedaan cara penafsiran masing-masing pembuat keputusan namun tetap sejalan dengan aturan yang ada dan kebiasaan daerah setempat.

Cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa biasanya oleh pemerintah daerah dilakukan melalui 2 cara, diantaranya dengan lelang ataupun dengan undian. Lelang maupun undian dilaksanakan setiap satu tahun sekali tepatnya pada musim tanam untuk komoditas padi. Berbeda dengan undian yang hanya digunakan untuk menetapkan penyewa tanah, lelang biasanya juga digunakan untuk menentukan besaran sewa tanah. Setiap cara baik lelang maupun undian memiliki kelebihan dan kekurangan. Adanya otonomi daerah membuat masing-masing daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangga daerah termasuk dalam membentuk kebijakan yang sesuai terhadap pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di daerah masing-masing.

Sebagai contoh daerah yang masih memberlakukan cara lelang tanah diantaranya adalah Kabupaten Blora, sedangkan untuk cara undian salah satunya dilaksanakan di Kabupaten Grobogan. Kabupaten Blora memiliki luas wilayah mencapai 182.058,797 Ha. Dari luasan lahan tersebut Kabupaten Blora memiliki potensi sumber daya alam yang cukup potensial untuk meningkatkan perekonomian warga. Menurut penggunaan lahan di Kabupaten Blora, hutan mendominasi luas wilayah sebesar 49,66 %, disusul lahan sawah sebesar 25,29 %, dan lahan tegalan (kering) sebesar 14,39 %, sedangkan luas pekarangan mencapai 9,31 %. Kabupaten Blora memiliki luasan lahan pertanian dengan berbagai jenis sawah. Lahan sawah di Kabupaten Blora yang merupakan sawah tadah hujan seluas 29.615,818 Ha, sawah beririgasi teknis 7.449,0000 Ha, sawah beririgasi sederhana 4.114,0000 Ha, kemudian untuk sawah beririgasi desa (non PU)

1.640,000 Ha, dan sawah beririgasi setengah teknis 967 Ha (RKPD Kabupaten Blora 2016).

Sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora dilakukan dengan cara lelang. Lelang dilaksanakan untuk menetapkan besaran sewa dan penyewa tanah di setiap kelurahan di Kabupaten Blora. Sebelum melaksanakan lelang pemertintah terlebih dahulu menetapkan harga dasar lelang. Berdasarkan harga dasar tersebut peserta lelang akan melakukan tawar menawar untuk bidang tanah yang akan disewa. Pemenang lelang adalah mereka yang berani menawar tanah dengan harga tertinggi. Untuk memperoleh modal lelang yang cukup biasanya petani peserta lelang menggabungkan diri dalam suatu kelompok tani yang sebagian besar anggotanya memperoleh dana dari pinjaman koperasi.

Dasar hukum pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah (aturan lama) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah (aturan lama) yang kemudian diatur lebih lanjut mengenai mekanisme sewa tanah eks bondo desa dengan cara lelang dalam Peraturan Bupati Blora Nomor 26A Tahun 2013 Tentang Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Pertanian Yang Berasal Dari Tanah Bengkok/ Bondo Desa.

Sedangkan Kabupaten Grobogan memiliki wilayah seluas 1.975,865 km². Penggunaan lahan di Wilayah Kabupaten Grobogan seluas 197.586 Ha, dengan komposisi penggunaan lahan terdiri dari lahan pertanian sawah sebesar 41,88%, lahan pertanian bukan sawah sebesar 45,42% dan lahan bukan pertanian

sebesar 12,70%. Tanah pertanian sawah di Kabupaten Grobogan mencapai seluas 82.757 Ha. Penggunaan lahan pertanian sawah terdiri sawah irigasi sebesar 32.969 Ha dan sawah tadah hujan sebesar 49.788 Ha. Luas lahan non pertanian di Kabupaten Grobogan mencapai 25.091 Ha, sementara itu tanah pertanian bukan sawah mencapai 89.738 Ha dengan penggunaannya meliputi: Sementara tidak diusahakan: 0 Ha; Tegalan/Kebun : 19.482 Ha; Ladang/huma: 1.609 Ha; Perkebunan: 0 Ha; Hutan Rakyat: 528 Ha; Padang Rumput: 0 Ha; Lain-lain: 68.119 Ha (RPJMD Kabupaten Grobogan 2016-2021).

Sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Grobogan dilakukan dengan cara undian. Undian dilakukan untuk menetapkan penyewa tanah di setiap kelurahan di Kabupaten Grobogan. Hal tersebut berbeda dengan cara penetapan penyewa tanah dengan cara lelang yang dilakukan di Kabupaten Blora. Lelang di Kabupaten Grobogan sudah ditinggalkan karena tidak diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Undian dipilih karena dianggap lebih meringankan petani untuk memperoleh tanah pertanian secara adil dan merata. Sewa tanah eks bondo desa melalui cara undian dilakukan setelah pemerintah menetapkan harga pasti sewa dari bidang-bidang tanah yang akan disewakan sehingga penyewa tidak perlu memperebutkan tanah dengan harga tertinggi seperti dalam proses lelang.

Dasar hukum pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Grobogan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang

kemudian diatur lebih lanjut untuk pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa dengan cara undian dalam Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa di Kelurahan.

Mengingat pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa oleh pemerintah daerah bertujuan untuk menambah pendapatan daerah dan mensejahterakan kehidupan para petani penggarap yang tidak memiliki lahan pertanian sendiri. Adanya dua cara berbeda yang digunakan untuk menetapkan penyewa dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan menggambarkan bagaimana masing-masing diantara kedua cara tersebut dapat memberikan pengaruh dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya petani. Keduanya memiliki persamaan dan perbedaan yang signifikan. Dalam pelaksanaannya dapat dibandingkan mana yang lebih menguntungkan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) namun tetap sejalan dengan tujuan negara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial yang adil dan merata khususnya terhadap rakyat kecil seperti petani baik untuk saat ini maupun di masa yang akan datang. Dari latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul skripsi tentang:

**STUDI PERBANDINGAN PEROLEHAN HAK SEWA TANAH EKS
BONDO DESA DI KABUPATEN BLORA DAN KABUPATEN
GROBOGAN**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mencoba mengidentifikasi masalah, antara lain:

1. Mengenai pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah eks bondo desa melalui pelaksanaan sewa tanah oleh pemerintah.
2. Mengenai cara perolehan sewa tanah eks bondo desa untuk pertanian.
3. Mengenai perbedaan dan persamaan cara lelang dan cara undian.
4. Mengenai kelebihan dan kekurangan cara lelang dan cara undian.
5. Mengenai implementasi cara lelang dan cara undian.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan diatas, maka penulis mencoba membatasi masalah agar tidak menyimpang dari pembahasan yang telah ditentukan dan tepat pada sasaran yang diharapkan. Maka penulis membatasi masalah yang akan diteliti dalam hal Mengapa perolehan hak sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blera menggunakan cara lelang dan Kabupaten Grobogan menggunakan cara undian dalam menetapkan penyewa? dan bagaimana implementasi kedua cara tersebut (cara lelang dan cara undian) dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa?

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, dapat dirumuskan masalah penulisan sebagai berikut :

1. Mengapa perolehan hak sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blera menggunakan cara lelang dan Kabupaten Grobogan menggunakan cara undian dalam menetapkan penyewa?
2. Bagaimana implementasi kedua cara tersebut (cara lelang dan cara undian) dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa?

1.5 Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah di uraikan di atas tujuan penulisan penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan Pemerintah Kabupaten Blora menggunakan cara lelang dan dasar pertimbangan Pemerintah Kabupaten Grobogan menggunakan cara undian dalam menentukan siapa yang dapat memperoleh hak sewa tanah eks bondo desa.
2. Untuk mengetahui implementasi kedua cara tersebut (cara lelang dan cara undian) dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa.

1.6 Manfaat Penulisan

Manfaat penulisan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - 1.1 Sebagai media pembelajaran lebih lanjut dalam penulisan hukum khususnya dalam memahami bahwa cara lelang dan cara undian yang dilaksanakan pemerintah daerah yang satu dan yang lain memiliki kelebihan dan kekurangan dalam perolehan sewa tanah eks bondo desa untuk pertanian, dengan demikian dapat dilihat cara manakah yang sebaiknya dipergunakan demi terciptanya kesejahteraan yang merata di masyarakat. Hal tersebut dapat menunjang kemampuan individu mahasiswa dalam kehidupan baik di masyarakat, bangsa, dan negara.

1.2 Menambah sumber pengetahuan bagi masyarakat umumnya dan bagi penulis khususnya mengenai pemanfaatan lahan pemerintah untuk pertanian dengan cara sewa khususnya untuk tanah eks bondo desa.

1.3 Dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi untuk penulisan berikutnya terkait perbandingan cara perolehan sewa tanah eks bondo desa untuk pertanian dilihat dari penggunaan cara lelang dan cara undian hubungannya dengan perlindungan kepentingan petani.

2. Manfaat Praktis

2.1 Bagi Penulis

Dengan penulisan ini penulis dapat membandingkan manakah diantara cara lelang dan cara undian dalam perolehan sewa tanah eks bondo deso untuk pertanian yang dapat lebih melindungi kepentingan petani di berbagai daerah.

2.2 Bagi Masyarakat

Memberikan pengetahuan hukum kepada masyarakat untuk dapat menafsirkan aturan hukum yang dibuat pemerintah dengan baik untuk dapat memberikan masukan berupa opini publik guna menciptakan aturan hukum yang lebih baik lagi.

2.3 Bagi Pemerintah

Dapat dijadikan bahan masukan bagi pemerintah dalam menyusun dan membentuk peraturan perundang-undangan yang

lebih baik di masa yang akan datang dalam meningkatkan kejelasan hukum dan kesejahteraan sosial bagi seluruh warga negara.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penulisan Terdahulu

Berdasarkan pengamatan dan pengalaman yang penulis ketahui dan amati sampai penulisan ilmiah ini di buat, penulis tidak menemukan kesamaan secara keseluruhan dengan aspek penulisan terdahulu dan tidak ada niatan untuk menyamakan hasil penulisan antara penulisan terdahulu dan penulisan yang akan di buat penulis. Adapun beberapa penulisan terdahulu yang memiliki kemiripan dengan ide penulisan ilmiah ini antara lain terletak pada adanya praktik sewa menyewa lahan pertanian di beberapa daerah. Secara lebih lanjut akan penulis jabarkan secara singkat dan jelas perbedaan antara penulisan terdahulu dengan penulisan hasil penulisan yang penulis buat.

Skripsi yang dibuat oleh Imanuel Hadi Pramono dari Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang pada tahun 2009 dengan judul “SISTEM SEWA TANAH PERTANIAN (KASUS SEWA TANAH DESA DI DESA KARANGREJO KECAMATAN GROBOGAN KABUPATEN GROBOGAN)” dengan hasil penulisan meliputi Sistem sewa tanah desa di Desa Karangrejo dilaksanakan dengan sistem lelang. Semua warga masyarakat berhak menyewa tanah kas desa kecuali pegawai negeri sipil dan uang hasil pelelangan tanah kas desa digunakan untuk kepentingan desa atau masuk kas desa. Implikasi sistem lelang tanah desa bagi masyarakat; secara positif lebih ke peningkatan ekonomi petani dan terbukanya lapangan pekerjaan baru dengan penyerapan jumlah tenaga

kerja yang relatif besar, secara negatif menyebabkan terganggunya hubungan-hubungan sosial maupun hubungan kerja diantara sesama petani penyewa tanah desa, petani penyewa dengan aparat desa.

Skripsi yang dibuat oleh Idam Adit Nuraga dari Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta pada tahun 2009 dengan judul “Pelaksanaan Perjanjian Sewa Tanah Kas Desa di Desa Kenaiban Kecamatan Juwiring Kabupaten Klaten” dengan hasil penulisan meliputi bahwa masalah pelaksanaan perjanjian sewa-menyewa tanah kas desaini sangat penting karena dengan adanya pelaksanaan perjanjian sewa-menyewatanah kas desa diharapkan dapat meningkatkan taraf hiduppetani. Dalam penulisan tersebut subjek penulisan adalah Aparat Desa dan penyewa tanah kas desa dengan objek berupa tanah kas desa di Desa Kenaiban. Penulisan ini tidak membatasi fungsi tanah untuk pertanian saja namun juga untuk tempat tinggal.

Skripsi yang dibuat oleh Uthi' Chafidzah Nafsika dari Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta tahun 2010 dengan judul “Tinjauan Hukum Agraria Nasional Terhadap Pelaksanaan Sewa Menyewa Tanah Kas di Desa Sribit Kecamatan Delanggu Kabupaten Klaten” dari hasil penulisan diperoleh bahwa di dalam proses pelaksanaan perjanjian sewa tanah kas desa di Desa Sribit Kecamatan Delanggu Kabupaten Klaten telah dilaksanakan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, proses perjanjian sewa tanah kas desa di desa Sribit dilakukan secara lelang. Sewa tanah kas desa dilakukan karena pemerintah desa tidak dapat menggarap sendiri tanah tersebut. Dan dalam proses pelaksanaan perjanjian sewa tanah kas desa di desa Sribit tidak terjadi hambatan

karena dalam pelaksanaan perjanjian sudah dilakukan sesuai dengan peraturan yang ada sehingga tidak menimbulkan hambatan.

Skripsi yang dibuat oleh Kolipatul Muhdi dari Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam, Institut Agama Islam Negeri Walisongo pada tahun 2013 dengan judul "Tinjauan Hukum Islam terhadap Praktek Sewa-Menyewa Lahan Pertanian di Desa Getasrejo Kec. Grobogan" hasil penulisan tersebut adalah dalam peraturan nasional pun praktek sewa menyewa lahan pertanian di Getasrejo tidak bertentangan, karena perjanjian Menurut undang- undang pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata memberikan kebebasan bagi setiap orang yang ingin mengadakan perjanjian dalam hal apapun yang isinya: Membuat atau tidak membuat perjanjian, Mengadakan perjanjian dengan siapa pun, Menentukan isi perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratan, Menentukan bentuk perjanjian, yaitu tertulis atau dengan lisan. Apabila dilakukan dengan suka rela antara para pembuat perjanjian tersebut dan tanpa adanya paksaan maka perjanjian itu sah dan mengikat bagi para pembuat. Subjek penulisan adalah pemilik lahan dengan penyewa lahan yang merupakan warga Desa Getasrejo dan objeknya adalah lahan pertanian di Desa Getasrejo Kec. Grobogan dimana di dalamnya terdapat hubungan hukum sewa-menyewa.

Tesis yang dibuat oleh Dina Andriana dari Fakultas Hukum, Universitas Andalas Padang pada tahun 2016 dengan judul "PENYEWAAN TANAH UNTUK BANGUNAN DALAM PEMANFAATANBARANG MILIK DAERAHDI KOTA PADANG" dengan hasil penulisan meliputi bahwa pertimbangan Pemko Padang menyewakan tanah sebagai barang milik daerah

karena tanah tersebut tidak digunakan dan dapat menambah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Proses penyewaan Tanah sebagai Barang Milik Daerah di Kota Padang tidak diatur secara khusus oleh Menteri Dalam Negeri. Ketentuan tentang sewa atas Barang Milik Daerah diatur dalam BAB VII Bagian Kelima Permendagri No.19 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Keabsahan Perjanjian Sewa Tanah tersebut jika dikaitkan dengan UUPA dan Undang-Undang Perbendaharaan Negara yaitu perjanjian sewa tanah ini dimana yang menjadi hal tertentu atau objek perjanjian adalah tanah negara yang disewakan, makahal tersebut tidak sesuai dengan aturan prinsip hak menguasai negara. Bahkan negara sendiri juga bukan sebagai pemilik tanah melainkan hanya “menguasai”. Konsekuensi dari suatu perjanjian yang tidak memenuhi syarat objektif suatu perjanjian maka perjanjian tersebut “batal demi hukum”.

Dari beberapa penulisan terdahulu dapat dilihat persamaan dan perbedaan dengan hasil penulisan penulis sebagai berikut:

Tabel 2.1
Persamaan dan Perbedaan Hasil Penulisan Penulis dengan Penulisan Terdahulu

No	Nama dan Judul Penulisan	Persamaan	Perbedaan
1	Immanuel Hadi Pramono “Sistem Sewa Tanah Pertanian (Kasus	Meneliti tentang sewa-menyewa tanah antara pemerintah dan	Fokus penulisan sebelumnya pada pelaksanaan sewa aset desa, sedangkan

	<p>Sewa Tanah Desa Di Desa Karangrejo Kecamatan Grobogan Kabupaten Grobogan)”. Skripsi tahun 2009</p>	<p>petani dengan cara lelang</p>	<p>penulisan terbaru ini fokus penulisan pada perbandingan cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa yang telah menjadi aset daerah. Studi di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan.</p>
2	<p>Idam Adit Nuraga “Pelaksanaan Perjanjian Sewa Tanah Kas Desa Di Desa Kenaiban Kecamatan Juwiring Kabupaten Klaten”. Skripsi tahun 2009</p>	<p>Meneliti tentang sewa-menyewa tanah untuk meningkatkan taraf hidup petani</p>	<p>Fokus penulisan sebelumnya adalah perjanjian sewa tanah kas desa, sedangkan penulisan terbaru ini fokus penulisan pada perbandingan cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa yang telah menjadi aset daerah. Studi di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan.</p>
3	<p>Uthi’ Chafidzah</p>	<p>Meneliti tentang</p>	<p>Fokus penulisan</p>

	<p>Nafsika</p> <p>“Tinjauan Hukum Agraria Nasional Terhadap Pelaksanaan Sewa Menyewa Tanah Kas Di Desa Sribit Kecamatan Delanggu Kabupaten Klaten”.</p> <p>Skripsi tahun 2010</p>	<p>sewa-menyewa tanah dengan cara lelang</p>	<p>sebelumnya adalah pelaksanaan sewa tanah kas desa terhadap peraturan perundangan yang berlaku, sedangkan penulisan terbaru ini fokus penulisan pada perbandingan cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa yang telah menjadi aset daerah. Studi di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan.</p>
4	<p>Kolipatul Muhdi</p> <p>“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Praktek Sewa-Menyewa Lahan Pertanian Di Desa Getasrejo Kec. Grobogan”. Skripsi tahun 2013</p>	<p>Meneliti tentang praktik sewa-menyewa tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku</p>	<p>Fokus penulisan sebelumnya adalah pelaksanaan sewa tanah terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan penulisan terbaru ini fokus penulisan pada perbandingan cara</p>

			<p>perolehan hak sewa tanah eks bondo desa yang telah menjadi aset daerah. Studi di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan.</p>
5	<p>Dina Andriana</p> <p>“Penyewaan Tanah Untuk Bangunan Dalam Pemanfaatan Barang Milik Daerah Di Kota Padang”</p> <p>Tesis tahun 2016</p>	<p>Meneliti tentang sewa-menyewa barang milik daerah berupa tanah oleh pemerintah sebagai pendukung pendapatan daerah.</p>	<p>Penulisan terdahulu fokus penulisan pada penyewaan barang milik daerah berupa tanah untuk bangunan, sedangkan penulisan terbaru ini fokus penulisan pada perbandingan cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa yang telah menjadi aset daerah. Studi di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan.</p>

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Teori Kepemilikan (J.B.V. Proudhon)

Penguasaan aset berupa tanah oleh daerah tidak lepas dari adanya Teori Kepemilikan menurut J.B.V. Proudhon yang membagi kepemilikan menjadi 2 (dua) yaitu Milik Privat Negara dan Milik Publik Negara. Pengertian 'Milik' dalam 'Milik Privat Negara' dan 'Milik Publik Negara' tidak sama dengan pengertian '*Eigendom*' dalam pengertiannya sebagai Milik Mutlak atau *Property*. Pengertian 'Milik' dalam hal ini menunjuk pada penguasaan (Supriyadi, 2010: 50). Milik Privat Negara adalah benda-benda Milik Negara, yang digunakan secara langsung oleh pemerintah untuk menjalankan tugas-tugasnya, seperti tanah dan rumah dinas bagi pegawai atau gedung perusahaan negara, sedangkan Milik Publik Negara adalah benda-benda yang disediakan oleh pemerintah untuk dipergunakan secara langsung oleh masyarakat, seperti jalan umum, jembatan, pelabuhan, dan sebagainya.

Walaupun bukan sebagai pemilik (*eigenaar*) secara mutlak, pelaksanaan penguasaan tanah oleh Negara dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat untuk dipergunakan tanpa harus bertentangan dengan ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria. Daerah sebagai pemegang kekuasaan atas barang milik daerah berupa tanah berhak mempergunakan tanahnya sesuai keperluan pemerintahan dengan senantiasa melakukan pengawasan terhadap barang milik daerahnya masing-masing.

Terkait persoalan penguasaan tanah oleh Negara perlu diperhatikan pula terhadap dasar hukum penguasaan benda-benda itu oleh pemerintah atau negara. Dasar filosofi Hak Menguasai Negara sebagaimana yang tertuang dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 maka dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Dengan demikian Hak Menguasai Negara tidak tunduk pada hukum perdata atau privat, tetapi tunduk pada hukum publik.

Tanah sebagai aset daerah dikategorikan sebagai barang Milik Publik apabila penggunaannya untuk umum, dan begitu pula sebaliknya menjadi Milik Privat apabila dipergunakan untuk kepentingan pemerintah dalam memfasilitasi para pegawai pemerintahan. Maka, konsep Milik Privat ini dalam kaitannya dengan Negara atau Daerah sebagai subjek hak dapat diidentikkan dengan Hak Pakai sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Penekanannya tidak pada hubungan hukumnya, melainkan dari sudut penggunaan obek tanahnya. Sedangkan dalam hubungan atau kedudukan hukum antara Negara atau pemerintah dengan Milik Privat tetap pada konsep Hak Menguasai Negara yang bersifat Hukum Publik karena tidak ada konsep Hak Milik Negara dalam Hukum Tanah Nasional.

Sesuai dengan teori kepemilikan tersebut pemerintah diharapkan dapat mempergunakan dengan baik barang Milik Daerah sebagaimana mestinya tanpa mengesampingkan tujuan Negara dalam mencapai kemakmuran dan keadilan bagi masyarakat. Seperti fokus pembangunan daerah yang menekankan prasyarat kepada pemerintah daerah untuk bekerja bersama masyarakat dalam rangka menemukan daya upaya yang berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan kehidupan masyarakat seutuhnya dan sekaligus meningkatkan kualitasnya secara berkelanjutan pula. Dengan adanya otonomi daerah peran pemerintah daerah semakin besar karena otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk memimpin, mengelola, dan merencanakan pembangunan daerah yang berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan daerah.

2.2.2 Teori Hak Menguasai oleh Negara

Hak Menguasai dari Negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun sudah dihaki dengan hak-hak perseorangan. Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perseorangan oleh Undang-Undang Pokok Agraria disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Dalam Praktik Administrasi digunakan sebutan tanah negara. Tanah-tanah yang telah dikuasai dengan hak-hak perseorangan disebut tanah hak sesuai penamaan haknya sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria sebagai Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, dan lain-lain (Harsono, 2008: 271).

Tanah merupakan salah satu unsur terpenting dalam kehidupan manusia. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanah memiliki beberapa arti

diantaranya adalah (1) permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, (2) keadaan bumi di suatu tempat, (3) permukaan bumi yang diberi batas, (4) maupun permukaan bumi yang terbatas yang di tempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara.

Dalam hukum nasional, tanah juga merupakan permukaan bumi seperti yang tertera dalam Undang-Undang Pokok Agraria pasal 4 yang berbunyi:

“(1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.

(2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.”

Berdasarkan definisi tanah menurut KBBI dan pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut diketahui bahwa definisi tanah merupakan permukaan bumi yang didalamnya terdapat hak atas permukaan bumi yang dapat diberikan atau dipunyai subjek hukum baik secara individu maupun bersama-sama. Hak atas permukaan bumi meliputi suatu hubungan pendayagunaan tanah baik tubuh, air, serta ruang di atasnya untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan tanah tersebut dan pendayagunaannya tetap memiliki batasan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang untuk mempergunakan tanah sesuai fungsi dan tujuannya.

Tanah Negara tidak ada bedanya dengan tanah pada umumnya hanya saja terdapat hubungan hukum antara tanah sebagai objek dan Negara sebagai subjek. Hubungan hukum yang dimaksud mengacu pada kepemilikan atau kepunyaan.

Pada masa Hindia Belanda yang dimaksud tanah Negara adalah tanah milik Negara seperti yang tertera dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit* yang dikenal sebagai *Domein Verklaring* (Pernyataan Domein) dimana semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendomnya, adalah domein (milik) Negara. Atas dasar pasal 1 *Agrarisch Besluit* tersebut maka tanah Negara dibedakan menjadi tanah negara bebas dan tanah negara tidak bebas. Tanah negara bebas adalah tanah negara yang belum pernah ada hak atas tanah yang melekat didalamnya, sedangkan tanah negara tidak bebas adalah tanah negara yang didalamnya melekat hak-hak rakyat atas tanah yang dikuasai oleh rakyat berdasar hukum adat masing-masing atau terdapat penguasaan di dalamnya.

Setelah kemerdekaan, sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Pokok Agraria pengertian Tanah Negara diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 yaitu tanah yang dikuasai penuh oleh Negara. Definisi tanah negara lebih dipertegas kembali setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau yang biasa disebut UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) dimana tanah Negara bukan dikuasai secara penuh oleh Negara melainkan dikuasai secara langsung oleh Negara. Dalam hal ini menguasai secara langsung bukan berarti memiliki.

Hak Menguasai oleh Negara telah dijelaskan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria, Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi mendapat wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Wewenang tersebut digunakan untuk mencapai tujuan negara dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang merdeka berdaulat, adil dan makmur. Negara dapat menguasai haknya kepada daerah-daerah Swatantra (Daerah Kabupaten dan Daerah Kota) dan masyarakat-masyarakat hukum adat selama diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional seperti tidak mengganggu ketertiban umum, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan melaksanakan tujuan serta cita-cita bangsa sesuai yang tercantum pada alinea 4 Pancasila dengan memperhatikan seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Berdasarkan pengamatan yuridis terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai tanah Negara, maka tanah Negara dibedakan menjadi dua kategori, yaitu:

1. Tanah Negara yang berasal dari tanah yang belum pernah ada hak-hak atas tanah yang melekat padanya atau tanah Negara bebas.
2. Tanah Negara yang berasal dari tanah-tanah yang pada saat itu juga sedang melekat hak atas tanah atau sebelumnya telah ada hak atas tanah yang melekat padanya, namun karena adanya suatu hal atau

perbuatan hukum tertentu kembali menjadi tanah Negara, misalkan tanah bekas hak barat, tanah dengan hak atas tanah tertentu yang telah berakhir jangka waktunya atau telah daluwarsa, tanah yang dicabut haknya, dan tanah yang dilepaskan secara sukarela oleh pemiliknya.

2.2.3 Teori Kewenangan, Kekuasaan, dan Kebijakan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan dan wewenang. Kekuasaan sering di sama artikan dengan kewenangan, begitu pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kewenangan atau kekuasaan menurut pandangan Max Weber erat kaitannya dengan hubungan dalam masyarakat, dimana ada yang memerintah dan ada yang diperintah (*the rule and the roled*) (Daim, 2014: 33). Kewenangan merupakan kekuasaan yang memiliki keabsahan, sedangkan kekuasaan tidak selalu memiliki keabsahan, kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat.

Secara umum kewenangan pemerintah daerah mencakup semua urusan dalam bidang pemerintahan, kecuali urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Kewenangan pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dibedakan menjadi kewenangan yang bersifat wajib dan kewenangan yang bersifat pilihan. Kewenangan yang bersifat wajib mencakup semua urusan pemerintahan dalam ukuran daerah seperti urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal prasarana lingkungan dasar. Sedangkan kewenangan yang bersifat pilihan adalah

meliputi segala urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah setempat sesuai dengan kondisi dan kekhasan daerahnya masing-masing, seperti: pertambangan; perikanan; pertanian; perkebunan; kehutanan dan pariwisata.

Dari segi teoritik, kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi dan pelimpahan wewenang. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya dari si pembuat undang-undang. Sedangkan pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang dibedakan antara mandat dan delegasi. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, sedangkan mandat, terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Berbeda dengan kewenangan, wewenang sering diartikan sama dengan kewenangan. Wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu dalam kewenangan. Secara yuridis, wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau kemampuan bertindak yang diberikan oleh hukum positif untuk melakukan hubungan-hubungan hukum yang dapat menimbulkan akibat hukum. Barangsiapa yang diberikan kewenangan oleh undang-undang maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu dalam kewenangannya itu. Dengan kata lain kewenangan pemerintah dianggap sebagai

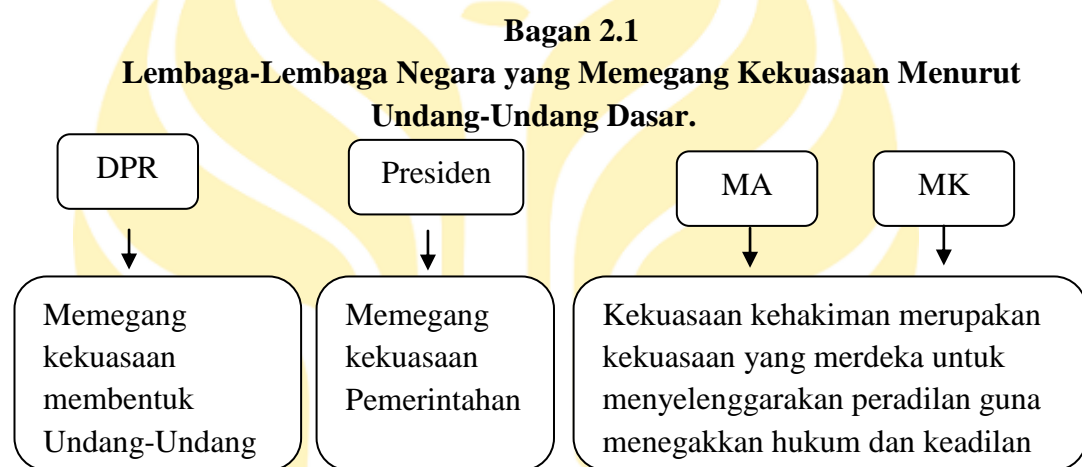
kemampuan melaksanakan hukum positif, sedangkan wewenang adalah hak dan kewajibannya (Hidayat, 2011: 194-196). Wewenang tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya otonomi daerah maka pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengelola kekayaan daerahnya untuk kepentingan masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu. Karenanya dalam mencegah adanya setiap penyimpangan-penyimpangan oleh para pemegang kekuasaan maka penyelenggaraan kekuasaan harus didasarkan pada asas-asas pemerintahan yang baik seperti yang telah tertera dalam pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yaitu: asas kepastian hukum; asas tertib penyelenggara negara; asas kepentingan umum; asas keterbukaan; asas proporsionalitas; asas profesionalitas; asas akuntabilitas; asas efisiensi; asas efektivitas dan asas keadilan.

Dalam hukum publik wewenang sangat berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur seperti: hukum; kewenangan; keadilan; kejujuran; kebijakbestarian; dan kebajikan. Secara umum kekuasaan merupakan kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk mengendalikan dan atau mempengaruhi pihak lain agar tunduk dan mau bertindak sesuai kemauan pihak yang mempengaruhinya atau sering disebut sebagai penguasa. Sumber kekuasaan

tertinggi terbagi dalam dua aliran utama yakni: menurut Teori Teokrasi yang bersumber pada Tuhan dan menurut Teori Hukum Alam dimana sumber kekuasaan ada pada rakyat yang diserahkan kepada pemegang kekuasaan atau raja melalui perjanjian sosial atau kontrak sosial (Achmad, 2012: 4-6).

Lembaga-Lembaga Negara yang memegang kekuasaan menurut Undang-Undang Dasar:



Praktik penyelenggaraan negara merupakan penggambaran kekuasaan yang diekspresikan dengan pembuatan suatu kebijakan publik (*public policy*) yang memiliki sifat memaksa kepada pihak lain. Suatu kebijakan menuntut adanya kepatuhan. Kebijakan merupakan suatu asas atau dasar dalam sebuah perencanaan suatu pekerjaan. Dalam mengelola urusan-urusan pemerintahan, kebijakan digunakan sebagai prinsip dasar yang dapat memberikan petunjuk. Digunakannya kebijakan sebagai prinsip dasar karena seyogyanya pembuatan suatu kebijakan selalu didasarkan pada aturan perundang-undangan yang positif dan bersifat memaksa.

Bentuk nyata kebijakan menurut Riant Nugroho terbagi menjadi tiga kelompok, yaitu:

- a. Kebijakan yang bersifat makro atau umum seperti peraturan perundang-undangan.
- b. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah (penjelasan pelaksana) seperti Peraturan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan/atau Peraturan Walikota.
- c. Kebijakan publik yang bersifat mikro atau sempit (kebijakan yang mengatur pelaksanaan kebijakan di atasnya) seperti peraturan yang dibuat aparat publik di bawah Menteri, yaitu Gubernur, Bupati, dan Walikota. (Nugroho, 2006: 31)

Dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan legislatif dibentuklah peraturan perundang-undangan, sedangkan untuk mengatur penyelenggaraan kekuasaan administratif dibentuk suatu kebijakan. Suatu peraturan tertulis disertai dengan sanksi. Dalam perundang-undangan sanksi yang dibebankan antara lain sanksi pidana atau sanksi perdata, akan tetapi dalam peraturan kebijakan sanksi yang dibebankan adalah sanksi administratif. Kewenangan pembentukan peraturan maupun kebijakan dapat dilakukan oleh setiap lembaga pemerintah yang mempunyai kewenangan penyelenggaraan pemerintahan (eksekutif).

Kebijakan sejalan dengan wewenang. Wewenang menjadi bagian yang sangat penting dalam hukum tata pemerintahan (hukum administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperoleh. Keabsahan tindakan pemerintah diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Suatu wewenang harus didasarkan pada aturan hukum yang berlaku sehingga bersifat sah. Untuk itu kebijakan dibuat

untuk mengatur wewenang pemerintah dalam melakukan suatu hubungan hukum atau perbuatan hukum (Santoso, 2013: 7).

Dalam pelaksanaan kewenangan dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan saat ini telah diselenggarakan adanya otonomi daerah yang telah diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Dalam pasal 1 ayat (6) Undang-Undang tersebut yang dimaksud otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal tersebut menitik beratkan terhadap bagaimana penyelenggaraan pemerintahan oleh daerah propinsi, dan daerah kabupaten/ kota.

Dalam bidang pertanahan, penguasaan tanah sebagai aset daerah menjadi urusan pemerintah daerah. Maka, sudah semestinya Pemerintah daerah menjalankan kewenangannya dalam membentuk kebijakan terhadap urusan pemerintahan yang mencakup masalah pertanahan diantaranya dengan mengatur penggunaan tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugas pemerintah daerah demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, serta mendukung asas Negara hanya mendapatkan hak menguasai bukan hak memiliki atas tanah. Tanah apabila sudah melekat hak atas tanah di dalamnya, maka tanah tersebut menjadi kewenangan dari si pemegang hak atas tanah tersebut.

Berbagai macam peraturan perundang-undangan yang ada tentang tanah merupakan penjabaran dan pelaksanaan lebih lanjut dari Undang-Undang Pokok Agraria sebagai dasar dalam Hukum Tanah Nasional. Dalam mencapai Hukum

Tanah Nasional yang sesuai dengan konsep negara hukum Pancasila maka berbagai peraturan tentang tanah yang ada harus (1) mempertahankan sifat prismatic, (2) tidak hanya menjalankan fungsinya sebagai *tool of social engineering* tetapi juga harus memperhatikan hukum sebagai cerminan budaya yang hidup di masyarakat, serta (3) mengedepankan kepastian hukum yang didasarkan pada keadilan (Suhadi, 2016: 9).

Kewenangan pemerintah daerah terhadap tanah terjadi apabila sebidang tanah telah menjadi aset daerah tersebut, begitu juga pada pemerintahan desa, akan menjadi kewenangan pemerintah desa apabila sebidang tanah berada dalam wilayah kekayaan milik desa. Disamping dalam membantu tugas pokok dan fungsi pemerintah daerah, selama mengandung kemanfaatan bagi pemerintah daerah maka tanah dapat dipergunakan selama tidak untuk kepentingan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintah daerah, dan begitu juga untuk pemerintahan desa terhadap tanah atau aset yang dimilikinya. Makadari itu, pembuatan kebijakan serta aturan tentang tanah aset daerah harus tetap mengacu pada tujuan bangsa dalam mensejahterakan rakyat.

2.3 Landasan Konsep

2.3.1 Cara Perolehan Hak Sewa Tanah Eks Bondo Desa untuk Pertanian

Perolehan hak sewa tanah eks bondo desa dilaksanakan pemerintah untuk menetapkan penyewa. Dalam menetapkan penyewa pemerintah mengutamakan petani setempat yang berada dalam lingkup tanah yang akan disewakan. Dalam memperoleh hak sewa tanah eks bondo desa petani akan mengikuti berbagai kebijakan yang ada di daerahnya masing-masing, ada 2 (dua) cara yang biasa

dilaksanakan oleh pemerintah untuk menetapkan penyewa tanah atau mereka yang dapat memperoleh hak sewa tanah eks bondo desa untuk pertanian. Cara yang biasa digunakan pemerintah antara lain adalah cara lelang dan cara undian. Lelang adalah cara tawar-menawar dalam transaksi barang yang dilakukan secara langsung, lisan dan/ atau tertulis serta terbuka dimuka umum. Sedangkan undian adalah cara menetapkan penyewa yang dilakukan berdasarkan lokasi lingkungan atau kewilayahan lain sesuai dengan aspirasi masyarakat kelurahan yang bersangkutan. Cara perolehan hak sewa tanah eks bondo desa untuk pertanian ini mengambil sampel contoh pelaksanaannya untuk cara lelang di Kabupaten Blora dan cara undian di Kabupaten Grobogan.

Lelang dalam Peraturan Bupati Blora Nomor 26A Tahun 2013 tentang Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Yang Berasal Dari Tanah Bengkok/ Bondo Desa, pemenang lelang adalah mereka yang berani membayar sewa tanah dengan harga tertinggi. Proses pembayaran pemenang lelang dilakukan bertahap dengan membayarkan uang muka terlebih dahulu. Besaran sewa dengan cara lelang hanya ditetapkan untuk harga dasar lelang yang selanjutnya akan terjadi tawar-menawar antara petani dengan tim pelaksana lelang. Hasil lelang sebagian besar digunakan untuk penyelenggaraan program dan kegiatan kelurahan kemudian sisanya digunakan untuk mendukung kegiatan pemerintah daerah.

Berbeda dengan lelang, pemenang undian dalam Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa di Kelurahan adalah mereka yang secara terbuka mendapatkan undian yang telah

disiapkan oleh pemerintah daerah. Pembayaran pemenang undian dilakukan satu kali secara tunai dan lunas pada saat penyelenggaraan sewa tanah eks bondo desa dengan pengundian. Besaran sewa tanah dengan cara undian telah ditetapkan secara pasti dalam Surat Ketetapan Retribusi Daerah. Hasil sewa dengan undian dimasukkan dalam kas daerah sebagai pendapatan daerah yang nantinya digunakan untuk membantu penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2.3.2 Tanah untuk Pertanian

Pertanian adalah kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan komoditas Pertanian yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/ atau peternakan dalam suatu agroekosistem. Pelaku usaha pertanian adalah setiap orang yang melakukan usaha sarana produksi pertanian, pengelolaan, dan pemasaran hasil pertanian, serta jasa penunjang yang berkedudukan di wilayah hukum Republik Indonesia. Salah satu pelaku usaha yang paling berpengaruh dibidang pertanian adalah petani. Dengan demikian, tanah untuk pertanian berarti menyediakan sebidang tanah untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan usaha dalam pertanian.

2.3.3 Kesejahteraan Sosial

Setiap orang mendambakan kehidupan yang sejahtera. Dasar kelayakan kesejahteraan masyarakat Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Pada pasal 1 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, arti kesejahteraan sosial adalah suatu keadaan terpenuhinya kebutuhan yang layak bagi masyarakat, sehingga mampu mengembangkan diri

dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Penyelenggaran kesejahteraan sosial dilakukan secara terarah dan terpadu oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Pemerintah daerah dapat memanfaatkan barang milik daerah (aset daerah) berupa tanah eks bondo desa dengan cara sewa selama tidak digunakan untuk menunjang tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah serta selama menguntungkan daerah. Dalam hukum tanah nasional, kesejahteraan sosial juga dapat dilihat pada pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dimana setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Adanya sewa tanah eks bondo desa antara pemerintah dengan petani maka akan menjalankan fungsi sosial dari tanah aset daerah tersebut. Fungsi sosial tersebut dimaksudkan agar daya beli masyarakat meningkat dengan terjaminnya harga sewa serta kemudahan dalam cara perolehan hak sewa yang diberikan pemerintah daerah kepada petani.

Hanya petani yang tidak memiliki lahan dan berada dalam domisili wilayah tanah tersebutlah yang menjadi prioritas dalam penyewaan lahan pertanian oleh pemerintah daerah. Pelaksanaan sewatanah eks bondo desa yang biasa dilaksanakan oleh pemerintah daerah adalah dengan cara lelang dan cara undian. Kedua cara tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Untuk itu dapat dibandingkan diantara keduanya manakah cara perolehan tanah yang lebih menguntungkan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) namun

tetap sejalan dengan tujuan negara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial yang adil dan merata khususnya terhadap rakyat kecil seperti petani.

2.3.4 Pengelolaan Barang Milik Daerah

Konsep pengelolaan berdasar pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah terdiri dari 8 (delapan) urusan, yaitu: Penggunaan; Pemanfaatan; Pengamanan dan Pemeliharaan; Penilaian; Penghapusan; Pemindahtanganan; Penatausahaan; Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian. Setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, maka konsep pengelolaan barang milik daerah meliputi: Perencanaan kebutuhan, dan penganggaran; Pengadaan; Penerimaan, penyimpanan, dan penyaluran; Penggunaan; Penatausahaan; Pemanfaatan; Pengamanan, dan pemeliharaan; Penilaian; Penghapusan; Pemindahtanganan; Pembinaan, pengawasan, dan pengendalian; Pembiayaan; Tuntutan ganti rugi.

Pada 24 April 2014 kedua konsep pengelolaan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah tersebut sudah tidak digunakan lagi sebagai dasar hukum dalam konsep pengelolaan barang milik daerah. Konsep pengelolaan telah digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah, maka konsep pengelolaan barang milik daerah menjadi:

- a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;

- b. pengadaan;
- c. penggunaan;
- d. pemanfaatan;
- e. pengamanan dan pemeliharaan;
- f. penilaian;
- g. pemindahtanganan;
- h. pemusnahan;
- i. penghapusan;
- j. penatausahaan; dan
- k. pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Salah satu bentuk pengelolaan barang milik daerah yang menjadi daya tarik dalam penulisan ini adalah pemanfaatan barang milik daerah terutama pada pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa. Pemanfaatan berdasarkan pasal 1 ayat (10) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah adalah pendayagunaan barang milik Negara/ Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/ Lembaga/ SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) dan/ atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan. Bentuk pemanfaatan barang milik daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah antara lain: Sewa; Pinjam pakai; Kerjasama pemanfaatan; Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna; Kerjasama penyediaan infrastruktur.

Pelaksanaan pemanfaatan barang milik daerah diawasi oleh Pengelola. Pengelola barang milik daerah adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab melakukan koordinasi pengelolaan barang milik daerah atau dalam hal ini Sekretaris Daerah. Pemerintah daerah adalah badan Hukum Publik, maka hak-hak atas tanah yang dipunyainya adalah bersifat publik. Menurut konsep hukum tanah di Indonesia saat ini pemerintah daerah dapat menguasai tanah dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan (Supriyadi, 2010: 66). Sedangkan konsep pengelolaan barang milik daerah akan dilakukan sesuai pengaturannya pada Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

2.3.5 Tanah Eks Bando Desa sebagai Aset Daerah/ Barang Milik Daerah

Aset menurut Lampiran II Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Pernyataan No. 01 Penyajian Laporan Keuangan, Definisi: angka 8) adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan darimana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Berdasarkan pada Lampiran II Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Pernyataan No. 01 Penyajian Laporan

Keuangan, Aset Non-Lancar: angka 58) tanah merupakan aset tetap. Suatu aset dapat dikatakan tetap apabila memenuhi kriteria:

- a. Mempunyai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan;
- b. Biaya perolehannya dapat diukur secara andal;
- c. Tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal entitas; dan
- d. Diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk digunakan.

Aset atau barang milik daerah memiliki makna yang sama yaitu kekayaan dalam penguasaannya oleh pemerintah. Barang milik daerah adalah semua barang yang diberi atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah sah. Barang milik daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah adalah tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh pengguna barang kepada Gubernur/ Bupati/ Walikota.

Dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah dijelaskan lebih lanjut bahwa barang milik Negara meliputi:

- 1) Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD
- 2) Barang yang berasal dari perolehan lain yang sah, seperti:
 - a. diperoleh dari hibah/sumbangan dan atau perbuatan sejenisnya.
 - b. diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak.
 - c. diperoleh sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - d. diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dari konsep tersebut tanah dikatakan sebagai aset/ barang milik daerah apabila:

- a. Berasal dari beban APBD atau perolehan lain yang sah.
- b. Perolehan tanah secara sah perlu disertai adanya bukti penguasaan secara hukum misalnya seperti Sertipikat Tanah dengan Hak Pakai atau Hak Pengelolaan.
- c. Tujuan penggunaannya untuk membantu kegiatan operasional pemerintahan dan tidak dimaksudkan untuk dijual.

Tanah eks bondo desa termasuk dalam kategori tanah aset daerah yang diperoleh dari perolehan yang sah karena telah diserahkan dari pemerintah desa kepada pemerintah daerah. Setelah berubahnya sistem pemerintahan dari desa menjadi kelurahan, tanah yang dahulu dimiliki oleh pamong desa diserahkan kembali pada pemerintah daerah untuk dikelola. Hal tersebut terjadi karena saat berbentuk desa, aparat desa digaji menggunakan tanah dan setelah menjadi kelurahan setiap perangkat daerah telah digaji sesuai penggajian untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS). Untuk itu tanah eks bondo desa sebagai aset daerah dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah sesuai kebutuhan daerah.

2.3.6 Sewa Tanah Eks Bondo Desa

Sewa berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pemakaian sesuatu dengan membayar uang. Sesuatu dalam hal ini memiliki makna yang luas, selama dapat dipergunakan untuk kepentingan pihak yang membutuhkan. Subjek sewa adalah pemilik objek sewa dan penyewa, sedangkan objek sewa adalah barang atau apapun baik bergerak maupun tidak bergerak yang memiliki nilai

yang dapat disewakan. Dengan kata lain sewa tanah adalah salah satu perbuatan pemanfaatan terhadap tanah melalui pemakaian tanah dalam jangka waktu tertentu untuk kepentingan tertentu oleh penyewa kepada pemilik dengan membayar uang sebagai gantinya sesuai apa yang telah diperjanjikan di awal.

Sewa tanah eks bondo desa berarti pada tanah tersebut melekat suatu hak sewa. Hak Sewa diatur dalam pasal 44 sampai pasal 45 Undang-Undang Pokok Agraria tentang Hak Sewa untuk bangunan. Seseorang dapat mempunyai Hak Sewa atas tanah apabila ia mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sejumlah uang kepada pemiliknya sebagai sewa. Pembayaran uang sewa dapat dilakukan 1 (satu) kali pada waktu-waktu tertentu baik sebelum atau sesudah tanahnya digunakan dan penggunaan Hak Sewa ini bersifat sementara. Perjanjian sewa antara pemilik tanah dan penyewa tidak boleh mengandung unsur-unsur pemerasan. Mereka yang dapat menjadi pemegang hak sewa antara lain:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sewa tanah eks bondo desa yang merupakan aset daerah adalah salah satu bentuk pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah eks bondo desa kepada pihak lain selama barang tersebut tidak dipergunakan untuk menunjang kepentingan SKPD dan dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu. Dasar

pelaksanaan sewa barang milik daerah berupa tanah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah. Penyewaan tanah aset daerah dilakukan oleh pengelola setelah mendapat persetujuan dari Kepala Daerah.

Sewa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah dilaksanakan berdasarkan perjanjian sewa-menyewa, yang sekurang-kurangnya mencantumkan: dasar perjanjian; pihak-pihak yang terkait; jenis, luas tanah, besaran sewa, dan jangka waktu; tanggung jawab penyewa atas biaya operasional dan pemeliharaan selama jangka waktu penyewaan; peruntukan sewa; hak dan kewajiban para pihak; dan hal lain yang dianggap perlu. Jangka waktu sewa barang milik daerah adalah 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang. Selama tanah tersebut disewakan maka penyewa berkewajiban membayar sewa yang besarnya telah ditetapkan dalam perjanjian sewa. Formula tarif/ besaran sewa ditetapkan oleh Gubernur/ Bupati/ Walikota dalam sebuah peraturan.

2.3.7 Hak Milik

Hak Milik adalah hak terkuat atas tanah. Hak Milik diatur dalam pasal 20 sampai pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria. Yang berhak mempunyai Hak Milik hanya warganegara Indonesia dan Badan Hukum milik Indonesia. Dalam pelaksanaannya setiap hak atas tanah tanpa kecuali harus di daftarkan untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah. Hak Milik dapat dipindahtangankan

dengan cara: jual-beli; penukaran; penghibahan; pemberian dengan wasiat; pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang sah.

Hak Milik hapus apabila:

a. Tanahnya jatuh kepada Negara:

- 1) karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria;
- 2) karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- 3) karena ditelantarkan
- 4) karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria.

b. tanahnya musnah.

2.3.8 Hak Pakai

Hak Pakai merupakan hak konversi dari hak penguasaan atas tanah negara. Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Hak Pakai diatur dalam pasal 41 sampai pasal 43 Undang-Undang Pokok Agraria dan secara lebih lanjut diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun

1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah.

Hak pakai diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah;
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial;
- e. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- f. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Tanah yang dapat diberikan Hak Pakai adalah tanah Negara, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah Hak Milik. Sama seperti hak atas tanah lainnya Hak Pakai juga harus didaftarkan. Hak Pakai berdasarkan jangka waktunya dibedakan menjadi Hak Pakai dengan jangka waktu tertentu dan Hak Pakai dengan jangka waktu tak tentu. Hak Pakai dengan jangka waktu tak tentu salah satunya diberikan pemerintah daerah selama digunakan untuk keperluan tertentu.

Selama menggunakan Hak Pakai, dalam pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, pemegang hak berkewajiban untuk:

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan atau dalam perjanjian pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Milik;

- b. Menggunakan tanah sesuai peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan atau perjanjian pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya, serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Pakai kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Pakai tersebut habis;
- e. Menyerahkan sertifikat Hak Pakai yang telah habis kepada Kantor Pertanahan.

Pasal 54 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menjelaskan bahwa Hak Pakai dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain dengan cara: jual beli, tukar menukar, penyertaan modal, hibah, dan pewarisan. Dan dalam pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Hak Pakai akan habis apabila:

- a. Berakhirnya jangka waktu Hak Pakai;
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, karena tidak terpenuhinya syarat-syarat dan kewajiban pemegang Hak Pakai baik yang telah tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 maupun dalam perjanjian pemberian Hak Pakai dan karena putusan pengadilan.
- c. Dilepas secara sukarela oleh pemegang hak sebelum jangka waktu selesai;

- d. Dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan pasal 40 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

2.3.9 Peraturan Perundang-Undangan sebagai Dasar Hukum Pelaksanaan Kebijakan Daerah

Negara Indonesia sebagai negara hukum telah ditetapkan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai Negara Hukum setiap perbuatan yang dilakukan oleh orang-orang atau badan hukum di Negara Indonesia harus didasarkan pada hukum. Hukum dibedakan menjadi hukum tertulis seperti peraturan perundang-undangan dan hukum tidak tertulis seperti hukum adat. Hukum yang dianut oleh Negara Indonesia memiliki jenjang hukum seperti yang telah di atur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menentukan bahwa kekuatan hukum merupakan suatu hierarki.

Adapun hierarki Peraturan Perundang-undangan dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Dasar adalah bentuk hukum yang mengatur norma-norma abstrak yang gradasinya berada pada *staatsfundamentalnorm* dan *staatsgrundgesetz*.;

- b. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Undang-Undang adalah salah satu jenis peraturan perundangan yang dibentuk DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dengan persetujuan bersama dengan Presiden. Sedangkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden tanpa didahului oleh persetujuan (bersama) DPR.;
- c. Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah adalah bentuk hukum yang ditetapkan oleh Presiden dalam rangka menjalankan Undang-Undang.;
- d. Peraturan Presiden. Peraturan Presiden adalah pernyataan kehendak di bidang ketatanegaraan dan tata pemerintahan yang dibentuk oleh Presiden dan berisi pengaturan.;
- e. Peraturan Daerah. Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan persetujuan bersama Kepala Daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) yang berfungsi untuk menyelenggarakan otonomi daerah, tugas pembantuan, menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan di atasnya (Astawa, 2012: 57-71).

2.3.10 Implementasi Kebijakan

Implementasi sering diartikan sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan dalam undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara pemangku beragam kepentingan

(*stakeholders*), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur dan teknik secara sinergis yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki (Wahab, 2012: 133). Suatu kebijakan hanya merupakan rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan.

Implementasi dapat didefinisikan sebagai suatu proses, keluaran (*output*) dan hasil akhir (*outcome*). Sebagai suatu proses dilihat dari bagaimana kebijakan tersebut disusun sampai disahkan. Keluaran (*output*) dilihat dari sejauh mana derajat dukungan terhadap suatu kondisi di masyarakat. Sedangkan hasil akhir menyiratkan bahwa dengan adanya suatu kebijakan tersebut dapat menciptakan suatu perubahan sesuai tujuan atau sasaran yang ingin dicapai. Apa yang terjadi saat implementasi mempengaruhi hasil akhir kebijakan. Apabila suatu kebijakan sejak tahap perancangan telah dipikirkan masak-masak berbagai kendala yang dapat muncul setelah diimplementasikan maka peluang keberhasilan dalam mewujudkan hasil akhir yang diinginkan juga semakin besar tanpa adanya upaya perbaikan setelahnya. Namun sebaliknya apabila hasil akhir suatu kebijakan kurang sesuai dengan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai maka akan terjadi upaya perbaikan terhadap kebijakan tersebut.

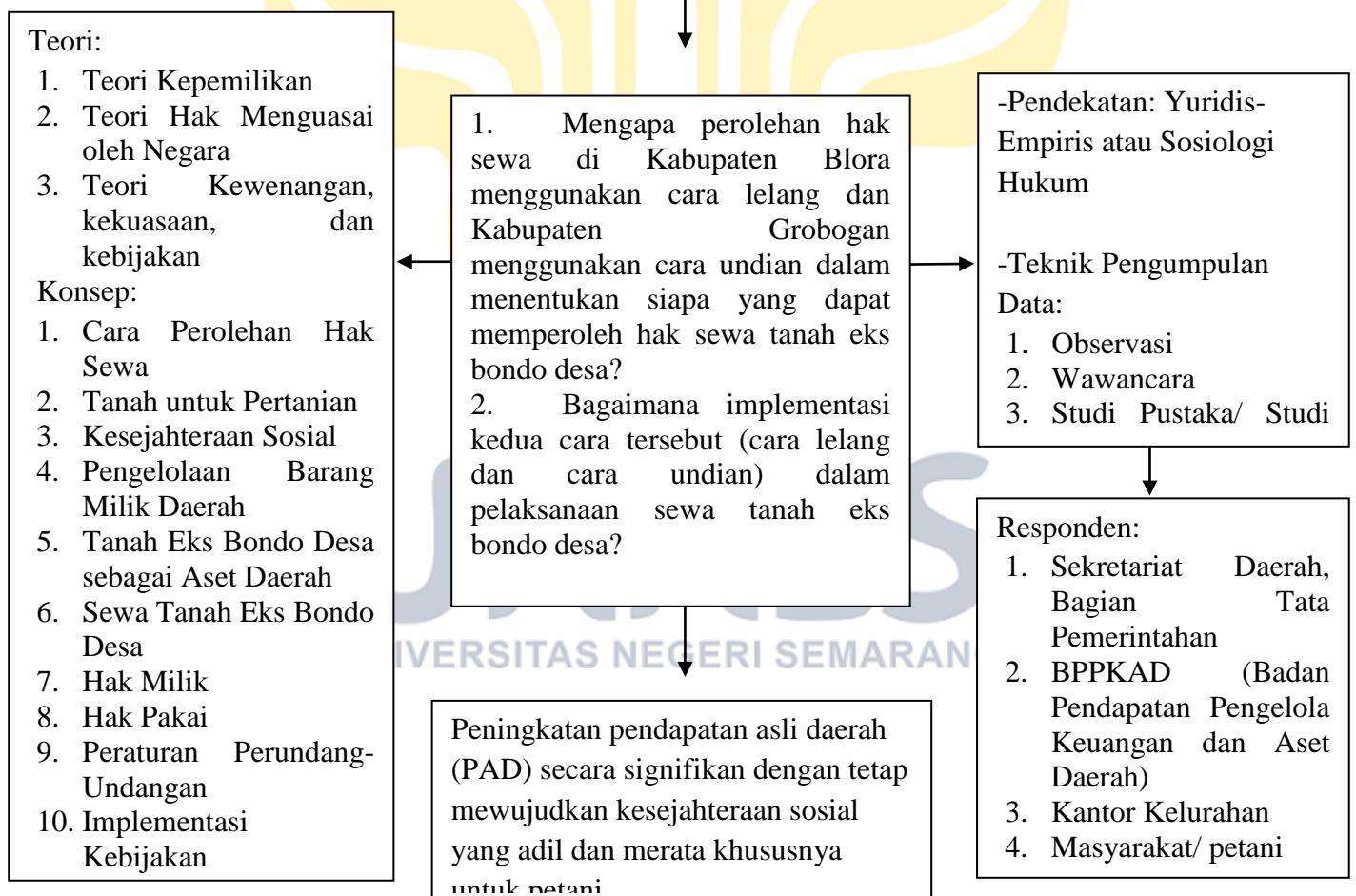
Implementasi tidak hanya melihat sejauh mana kebijakan tersebut disahkan akan tetapi juga tentang bagaimana kebijakan tersebut dapat dilaksanakan dan mampu menimbulkan dampak atau perubahan yang diharapkan. Keadaan tersebut oleh Andrew Dunsire disebut *implementation gap* yang menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan akan selalu terbuka kemungkinan akan

terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan dengan apa yang menjadi kenyataan (Sunarno, 2008: 83-84). Besar kecilnya perbedaan tersebut oleh Walter Williams disebut sebagai *implementation capacity* dari organisasi atau aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan (*policy decision*) yang sedemikian rupa, sehingga terdapat jaminan tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan (Wahab, 2012: 128).

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan publik. Melalui implementasi kebijakan kita dapat mengetahui keberhasilan dari suatu kebijakan publik. Dengan kata lain, adanya implementasi kebijakan tersebut menjadikan kita mampu untuk memahami fakta yang sesungguhnya terjadi di lapangan setelah suatu kebijakan diterapkan yang dapat menimbulkan dampak/ akibat nyata pada masyarakat. Dampak/ akibat nyata yang dapat dirasakan oleh masyarakat setelah adanya pengimplementasian kebijakan tidak luput dari kendala/ hambatan. Penyelesaian kendala/ hambatan yang baik dapat mendorong keberhasilan dari implementasi kebijakan tersebut.

2.4 Kerangka Pemikiran

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok –Pokok Agraria
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani
4. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah
7. Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Usaha
8. Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa di Kelurahan.
9. Peraturan Bupati Blora Nomor 26A Tahun 2013 Tentang Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Pertanian Yang Berasal Dari Tanah Bengkok/ Bondo Desa.



Bagan 2.2. Kerangka Pemikiran

Keterangan:

Pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora didasarkan pada Peraturan Bupati Nomor 26A Tahun 2013 Tentang Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Pertanian Yang Berasal Dari Tanah Bengkok/ Bondo Desa yang merupakan turunan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, sedangkan di Kabupaten Grobogan didasarkan pada Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa di Kelurahan yang merupakan turunan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang merupakan perubahan dari peraturan sebelumnya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah yang menjadi dasar pembuatan Peraturan Bupati Blora tentang sewa tanah eks bondo desa.

Berdasarkan kedua aturan yang mengatur pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan tersebut terlihat perbedaan pada cara menentukan penyewa tanah eks bondo desa. Kabupaten Blora yang masih tetap menggunakan cara lelang dalam menentukan penyewa tanah, berbeda dengan Kabupaten Grobogan yang sudah beralih menjadi cara undian dalam menentukan penyewa tanah eks bondo desa yang tercantum dalam Peraturan Bupati yang baru. Adanya perbedaan dalam menentukan penyewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan menjadikan penulis

tertarik untuk meneliti manakah diantara kedua kebijakan tersebut yang lebih dapat melindungi kepentingan petani dalam mendapatkan lahan pertanian.

Pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa merupakan salah satu bentuk pemanfaatan barang milik daerah/ aset daerah yang tidak dipergunakan sesuai tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah sepanjang menguntungkan daerah. Adapun alur pelaksanaannya dimulai dari Pembentukan Tim Pembina (Kabupaten Blora) dan Tim Pengawasan dan Tim Verifikasi (Kabupaten Grobogan) oleh kabupaten yang kemudian oleh kecamatan dibentuk Tim Pelaksana untuk mengatur teknis pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di seluruh kelurahan di kabupaten yang bersangkutan. Tim pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa terdiri dari Camat selaku penanggung jawab, Lurah selaku ketua pelaksana, dan perangkat kelurahan lainnya sebagai sekretaris dan anggota pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa. Adapun petani yang diperbolehkan menyewa tanah eks bengkok di Kabupaten Blora dan Kabupaten Grobogan sama-sama adalah petani yang tidak memiliki lahan yang bertempat tinggal di kelurahan yang terdapat tanah eks bondo desa di wilayahnya.

Sewa tanah eks bondo desa yang digunakan sebagai objek sewa tanah merupakan aset daerah setelah berubahnya desa menjadi kelurahan. Makadari itu hasil sewa tanah eks bondo desa menjadi tanggung-jawab pemerintah untuk mengelolanya. Hasil sewa tanah eks bondo desa akan masuk kas daerah guna menunjang PAD (Pendapatan Asli Daerah). Hasil sewa di Kabupaten Blora setelah masuk ke kas daerah dan akan dikembalikan kepada kelurahan 60 persen dan 40 persen akan dikelola pemerintah daerah, sedangkan hasil sewa di

Kabupaten Grobogan sepenuhnya masuk ke kas daerah tanpa pengembalian ke kelurahan secara langsung. Urusan rumah-tangga kelurahan di Kabupaten Grobogan telah dirinci dan diatur dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD).

Penentuan kebijakan tentang cara perolehan tanah eks bondo desa yang diambil di Kabupaten Blora maupun Kabupaten Grobogan telah dipertimbangkan sesuai kondisi pemerintahan dan keadaan masyarakat sekitar. Selain untuk menambah APBD, cara lelang maupun cara undian dalam menentukan siapa yang dapat memperoleh tanah eks bondo desa yang disewakan pemerintah juga bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Petani selaku subjek yang menyewa tanah pemerintah dirasa perlu mendapat perlindungan terhadap kepentingannya sebagai masyarakat dengan golongan ekonomi rendah. Adanya perbedaan dalam cara perolehan tanah eks bondo desa tersebut menimbulkan perbandingan yang dapat dilihat dari berbagai kelebihan dan kelemahan masing-masing cara. Dengan adanya pembandingan diharapkan muncul respon dari pemerintah dalam menyikapi beberapa kelemahan dan kendala yang timbul setelah adanya pengimplementasian suatu kebijakan di wilayahnya masing-masing.

BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan permasalahan yang dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka peneliti menarik kesimpulan berikut:

1. Dasar pertimbangan penggunaan cara lelang dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Blora yaitu: (1) Dasar hukum dalam Peraturan Bupati Nomor 26A Tahun 2013 Tentang Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah pertanian yang Berasal Dari Tanah Bengkok/ Bondo Desa; (2) Kebebasan wewenang Sekretaris Daerah dalam melaksanakan pemanfaatan barang milik daerah selaku pengelola barang milik daerah; (3) Pemantauan aset, (4) Keutuhan aset; (5) Peningkatan PAD; dan (6) Memberikan kesempatan kerja kepada para petani penggarap. Sedangkan dasar pertimbangan penggunaan cara undian dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa di Kabupaten Grobogan yaitu: (1) Dasar hukum dalam Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyewaan Tanah Eks Bondo Desa di Kelurahan; (2) Kebebasan wewenang Sekretaris Daerah dalam melaksanakan pemanfaatan barang milik daerah selaku pengelola barang milik daerah ; (3) Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri

Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pengelolaan barang milik negara/ daerah, tidak menjelaskan secara rinci terkait cara menetapkan penyewa; (4) Faktor penyamarataan kesejahteraan masyarakat; (5) Lebih memberikan kepastian harga dengan cara undian dan PAD tetap naik tanpa proses tawar menawar dengan harga tertinggi; (6) Jumlah penyewa lebih banyak daripada jumlah bidang yang akan disewakan, maka harus diundi.

2. Implementasi cara lelang dan cara undian dalam pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa dilihat dari perbandingan yang ada terkait penetapan harga dasar, pelaksanaan penetapan penyewa, cara pembayaran sewa, pembayaran PBB, dan pengelolaan hasil sewa, maka diantara lelang dan cara undian yang lebih dapat memberikan keuntungan bagi pemerintah daerah dan mensejahterakan rakyat khususnya petani adalah cara undian, karena lebih memberikan kepastian hukum atas besaran sewa dan memberi keadilan bagi setiap petani karena dapat bergantian merasakan bercocok tanam pada bidang/ persil tanah yang disewakan di kelurahan-kelurahan baik itu tanah dengan irigasi yang baik maupun tanah tadah hujan.

5.2 Saran

Adapun saran akan penulis sampaikan untu:

1. Pemerintah Kabupaten Blora
 - Mengadakan penelitian kembali terkait kelemahan dan kekurangan pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa

- Segera menyusun Perda terkait pengelolaan barang milik daerah dan Perbup terkait formula besaran sewa tanah eks bondo desa

2. Pemerintah Kabupaten Grobogan

- Segera menyusun Perda terkait pengelolaan barang milik daerah dan Perbup terkait formula besaran sewa tanah eks bondo desa

3. Petani

- Lebih cermat dalam segala hal terkait setiap aspek pelaksanaan sewa tanah eks bondo desa mulai dari dasar hukum, hingga surat perjanjian sewa tanah eks bondo desa
- Menggunakan sebaik mungkin tanah yang disewa dari pemerintah
- Melaksanakan perjanjian dengan baik tanpa menimbulkan wanprestasi

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Achmad, Abdilla Fauzi. 2012. *Tata Kelola Bernegara (Dalam Perspektif Politik)*. Jakarta: Golden Terayon Press.
- Ali, Zainuddin. 2010. *Metode Penulisan Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Astawa, I Gede Pantja dan Suprin Na'a. 2012. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*. Bandung: P.T. Alumni.
- Daim, Nuryanto A. 2014. *Hukum Administrasi (Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara)*. Surabaya: Laksbang Justitia.
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hidayat, Arif. 2011. *Tetralogi HAN: Buku 2: Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*. Semarang: Abshor.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2007. *Penulisan Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Moleong, L. J. 2012. *Metodologi Penulisan Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya Offset.
- Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih S. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Rahardjo, Satjipto. 1980. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Penerbit Angkasa.

Sihombing, Jonker. 2010. *Peran dan Aspek Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*. Bandung: PT. Alumni.

Subarsono. 2013. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sugiyono. 2007. *Metodologi Penulisan Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.

2012. *Metode Penulisan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Suharto, Edi. 2010. *Analisis Kebijakan Publik (Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial)*. Bandung: CV Alvabeta.

Sunarno, Siswanto, 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Supriyadi. 2010. *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah: Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.

Widjaja, HAW. 2007. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia (Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Jurnal:

Santoso, Urip. 2013. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penguasaan Atas Tanah. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No.1.

Suhadi, 2016. Pembangunan Hukum Tanah Nasional Berdasarkan Konsep Negara Hukum Pancasila. *Majalah Ilmiah Pawiyatan* Vol. XXIII, No.1.

Internet:

Suara Rakyat, 2012. *Kepentingan Petani Vs Kepentingan Negara?*. <https://m.facebook.com/notes/suara-rakyat/kepentingan-petani-vs-kepentingan-negara-/10151522633515487/>. Diakses pada tanggal 24/05/2017. Pukul 19.31 WIB.

Wignjosoebroto, Soetandyo. 2010. *Mengkaji dan Meneliti Hukum Dalam Konsepnya sebagai realitas Sosial*. Online <https://soetandyo.wordpress.com/2010/08/19/mengkaji-dan-meneliti-hukum-dalam-konsepnya-sebagai-realitas-sosial/>. Diakses pada tanggal 11/03/2017. Pukul 21.15 WIB.

Direktorat Jenderal Pajak (Kementerian Keuangan), 2012. *Seri PBB-Ketentuan Umum Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)*. <http://www.pajak.go.id/content/seri-pbb-ketentuan-umum-pajak-bumi-dan-bangunan-pbb>. Diakses pada tanggal 13/03/2018. Pukul 20.35

Peraturan Perundang-Undangan:

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

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah.

Lampiran II Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akutansi Pemerintahan; Pernyataan No. 07-Akutansi Aset Tetap-Pengakuan Aset Tetap: angka 16.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 Tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Peraturan Bupati Blora Nomor 26 A Tahun 2013 Tentang Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah pertanian yang Berasal Dari Tanah Bengkok/ Bondo Desa.

Peraturan Bupati Grobogan Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyewaan Tanah Eks bondo Desa di Kelurahan.