



Jurnal Ekspos

Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan
Pengembangan Daerah Kabupaten Kudus



Tukar-Menukar Tanah Kas Desa dalam Perspektif Tata Kelola dan Perencanaan Wilayah: Studi Kasus PT Pura Barutama di Kabupaten Kudus

Andita Ratih^{1✉}, Nazil Afifatun Nikmah^{2✉}, Gisela Adio Ros Maria^{3✉}, Intan Khaeruli
Fathilda^{4✉}, Arif Suwanto⁵

^{1,2,3,4,5}Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Kudus

✉ andita.ratih@gmail.com¹, nazil.indonesia17@gmail.com², giselaadio@gmail.com³,
lulifathilda25@gmail.com⁴

Info Artikel

Riwayat:

Diterima :

Direvisi :

Disetujui :

Kata kunci:

Pembangunan

Berkelanjutan; Rencana

Tata Ruang Wilayah;

Tanah Kas Desa; Tata

Kelola Pemerintahan;

Tukar-Menukar Tanah.

Abstrak

Kebijakan tukar-menukar tanah kas desa merupakan salah satu instrumen yang digunakan pemerintah daerah untuk mengakomodasi kebutuhan investasi sekaligus mendukung pembangunan wilayah. Namun, kebijakan tersebut berpotensi menimbulkan persoalan tata ruang, perlindungan aset publik desa, dan keberlanjutan lingkungan apabila tidak dikelola secara terencana dan akuntabel. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian kebijakan tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan yang diajukan oleh PT Pura Barutama terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kudus, serta menelaah peran tata kelola pemerintahan daerah dalam proses pengambilan kebijakan tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus melalui analisis dokumen kebijakan, kajian teknis, dan literatur pendukung. Analisis dilakukan secara deskriptif-evaluatif dengan menitikberatkan pada kesesuaian spasial, konsistensi perencanaan pembangunan daerah, serta penerapan prinsip good governance. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lokasi perkiraan tanah pengganti berada pada kawasan peruntukan pertanian sesuai dengan ketentuan RTRW Kabupaten Kudus, sehingga tidak menimbulkan konflik zonasi secara langsung. Dari perspektif RPJMD, kebijakan tukar-menukar tanah kas desa berpotensi mendukung perlindungan aset desa dan penguatan ekonomi perdesaan, sepanjang fungsi agraris lahan pengganti dipertahankan secara berkelanjutan. Penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan tukar-menukar tanah kas desa tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian lokasi dan luas lahan, tetapi sangat bergantung pada kualitas tata kelola pemerintahan daerah, khususnya peran lembaga perencana dalam menjaga konsistensi antara kepentingan investasi, perlindungan aset publik, dan tujuan pembangunan berkelanjutan.

Abstract

Keywords:

Local Governance;

Regional Spatial

Planning; Sustainable

Development; Village

Land Assets; Village

Land Swap.

Village land swap policies are commonly used by local governments to accommodate investment needs while supporting regional development. However, if not managed in a planned and accountable manner, such policies may generate spatial planning conflicts, weaken the protection of village public assets, and threaten environmental sustainability. This article analyzes the conformity of the village land swap policy in Jati Wetan Village proposed by PT Pura Barutama with the Regional Spatial Plan (RTRW) and the Regional Medium-Term Development Plan (RPJMD) of Kudus Regency, and examines the role of local government governance in the policy decision-making process. This study employs a qualitative case study approach based

on document analysis of planning regulations, technical assessments, and relevant policy documents. Data were analyzed using a descriptive–evaluative method focusing on spatial conformity, consistency with regional development planning, and the application of good governance principles. The findings show that the proposed replacement land is located within an agricultural zoning area in accordance with the RTRW, indicating no direct zoning conflict. From the RPJMD perspective, the land swap policy has the potential to support village asset protection and strengthen the rural economy, provided that the agricultural function of the replacement land is sustainably maintained. The study highlights that the effectiveness of village land swap policies depends not only on spatial suitability but also on the quality of local governance in balancing investment interests, public asset protection, and sustainable development goals.

ISSN 3110-570X (Print)

ISSN 3110-4932 (Online)

PENDAHULUAN

Perkembangan investasi industri di tingkat daerah semakin menuntut ketersediaan ruang dan lahan yang memadai, sehingga kebijakan pertanahan menjadi salah satu isu strategis dalam perencanaan pembangunan wilayah. Dalam konteks perdesaan, dinamika tersebut sering beririsan dengan pengelolaan tanah kas desa sebagai aset publik yang memiliki fungsi ekonomi, sosial, dan ekologis. Mekanisme tukar-menukar tanah kas desa kerap digunakan sebagai instrumen kebijakan untuk menjembatani kebutuhan investasi dan kepentingan pembangunan lokal. Namun demikian, praktik ini tidak jarang menimbulkan persoalan tata ruang, keberlanjutan lingkungan, serta risiko berkurangnya perlindungan terhadap aset desa apabila tidak dikelola secara terencana dan akuntabel. Secara normatif, pengelolaan aset desa harus berorientasi pada kemanfaatan jangka panjang dan kesejahteraan masyarakat desa. Literatur *land governance* menegaskan bahwa kebijakan pertanahan publik tidak semata-mata persoalan administratif, melainkan bagian dari sistem tata kelola yang mengatur bagaimana keputusan mengenai akses, pemanfaatan, dan pengendalian lahan dibuat serta dipertanggungjawabkan kepada publik (Deininger et al., 2012). Palmer et al. (2019) menunjukkan bahwa lemahnya tata kelola lahan sering kali berujung pada konflik ruang, degradasi lingkungan, dan ketimpangan distribusi manfaat ekonomi, khususnya ketika lahan publik dialihkan untuk kepentingan investasi tanpa landasan perencanaan spasial yang kuat.

Dalam perspektif perencanaan wilayah, kebijakan pemanfaatan lahan seharusnya merujuk secara konsisten pada dokumen rencana tata ruang dan rencana pembangunan daerah. Healey (2006) melalui pendekatan *collaborative planning* menekankan bahwa perencanaan tata ruang yang efektif mensyaratkan koordinasi antarpemangku kepentingan dan pengakuan terhadap kepentingan lokal. Tanpa proses perencanaan yang kolaboratif dan transparan, keputusan tata ruang berpotensi kehilangan legitimasi sosial serta memunculkan resistensi masyarakat. Hal ini relevan dengan praktik tukar-menukar tanah kas desa, di mana perubahan penguasaan dan pemanfaatan lahan tidak hanya berdampak secara fisik-spasial, tetapi juga mempengaruhi struktur ekonomi dan sosial perdesaan. Sejumlah kajian juga menyoroti pentingnya keselarasan antara kebijakan investasi dan perencanaan pembangunan daerah. OECD (2020) menegaskan bahwa investasi swasta di tingkat regional perlu diintegrasikan dengan rencana pembangunan jangka menengah agar tidak menciptakan ketimpangan spasial dan tekanan lingkungan yang berlebihan. Ketidaksinkronan antara kebijakan investasi dan dokumen perencanaan, seperti RTRW dan RPJMD, kerap menjadi faktor penghambat tercapainya pembangunan berkelanjutan di wilayah subnasional. Dari sisi tata kelola pemerintahan, teori *governance* menempatkan pemerintah daerah bukan lagi sebagai aktor tunggal pengendali pembangunan, melainkan sebagai fasilitator dan mediator berbagai kepentingan (Rhodes, 1996; Kooiman, 2003). Pierre dan Peters (2019) menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan publik yang melibatkan aset publik sangat dipengaruhi oleh kualitas koordinasi lintas sektor, transparansi proses pengambilan keputusan, serta akuntabilitas kelembagaan. Dalam konteks ini, lembaga perencana daerah memiliki

peran strategis sebagai *policy broker* yang menjembatani kepentingan pemerintah desa, masyarakat, dan sektor swasta agar tetap berada dalam kerangka perencanaan dan regulasi yang berlaku.

Aspek keberlanjutan juga menjadi perhatian utama dalam kebijakan pertanahan. FAO (2018) serta Godfray et al. (2014) menegaskan bahwa konversi lahan pertanian produktif tanpa perlindungan yang memadai dapat melemahkan ketahanan pangan dan stabilitas ekonomi perdesaan. Di Indonesia, Irawan (2020) menunjukkan bahwa kehilangan sebagian kecil lahan sawah produktif dapat berdampak signifikan terhadap kapasitas produksi pangan daerah. Oleh karena itu, kebijakan tukar-menukar tanah yang melibatkan lahan pertanian menuntut jaminan hukum dan kebijakan agar fungsi agraris lahan pengganti tetap terjaga dalam jangka panjang. Meskipun berbagai penelitian tersebut telah memberikan landasan konseptual yang kuat mengenai tata kelola lahan, perencanaan wilayah, dan keberlanjutan pembangunan, kajian yang mengulas praktik tukar-menukar tanah kas desa secara integratif masih relatif terbatas. Sebagian besar penelitian terdahulu cenderung memusatkan perhatian pada aspek legal, ekonomi, atau lingkungan secara terpisah. Padahal, praktik tukar-menukar tanah kas desa merupakan kebijakan lintas sektor yang memerlukan analisis simultan terhadap kesesuaian tata ruang, konsistensi perencanaan pembangunan, serta kualitas tata kelola pemerintahan daerah. Kondisi tersebut tercermin dalam kasus rencana tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan yang diajukan oleh PT Pura Barutama di Kabupaten Kudus. Rencana ini memunculkan dinamika kebijakan yang kompleks karena melibatkan kebutuhan lahan industri, keberadaan lahan pengganti di kawasan pertanian produktif, serta kepentingan perlindungan aset desa. Dalam situasi demikian, peran pemerintah daerah, khususnya Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah (Bappeda), menjadi krusial dalam memastikan bahwa kebijakan yang diambil selaras dengan RTRW, RPJMD, dan prinsip *good governance*.

Perkembangan kebijakan pengelolaan aset desa di Indonesia menunjukkan dinamika regulasi yang semakin adaptif terhadap kebutuhan pembangunan dan investasi. Salah satu perubahan penting ditandai dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa. Regulasi ini secara khusus memperkuat pengaturan mengenai mekanisme tukar-menukar tanah kas desa, terutama dalam konteks pengadaan tanah untuk proyek strategis nasional, kepentingan umum, dan kepentingan desa. Perubahan tersebut mencerminkan upaya pemerintah untuk mempercepat penyelesaian persoalan pertanahan desa sekaligus memberikan kepastian hukum dan perlindungan terhadap aset publik desa. Dalam perspektif tata kelola dan perencanaan wilayah, perubahan regulasi ini memiliki implikasi penting terhadap praktik tukar-menukar tanah kas desa. Permendagri Nomor 3 Tahun 2024 tidak hanya memperjelas tahapan prosedural dan kewenangan pemerintah daerah, tetapi juga menekankan prinsip nilai penggantian yang menguntungkan desa, keterlibatan musyawarah desa, serta kesesuaian dengan rencana tata ruang. Oleh karena itu, kebijakan tukar-menukar tanah kas desa tidak lagi dipahami semata sebagai proses administratif pemindahtanganan aset, melainkan sebagai instrumen kebijakan publik yang harus selaras dengan perencanaan pembangunan daerah, perlindungan aset desa, dan prinsip *good governance*. Berdasarkan kerangka regulasi terbaru tersebut, analisis terhadap praktik tukar-menukar tanah kas desa menjadi semakin relevan untuk dilakukan secara integratif. Penelitian ini tidak hanya penting untuk menilai kesesuaian spasial dan perencanaan pembangunan daerah, tetapi juga untuk mengevaluasi sejauh mana perubahan kebijakan mampu memperkuat tata kelola pemerintahan daerah dalam mengelola konflik kepentingan antara investasi, perlindungan aset publik, dan keberlanjutan pembangunan wilayah.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian dan keberlanjutan proses tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan yang diajukan oleh PT Pura Barutama dengan kerangka RTRW dan RPJMD Kabupaten Kudus, serta menelaah peran tata kelola pemerintahan daerah dalam mengelola kebijakan tersebut. Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatan integratif yang menggabungkan analisis spasial, kebijakan pembangunan daerah, dan perspektif *good governance* dalam satu kerangka evaluasi. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi pengembangan kajian perencanaan wilayah dan tata kelola pembangunan daerah, sekaligus menjadi rujukan kebijakan bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan aset desa yang berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus (*case study*). Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika kebijakan tukar-menukar tanah kas desa, khususnya dalam kaitannya dengan kesesuaian tata ruang, perencanaan pembangunan daerah, dan tata kelola pemerintahan. Studi kasus digunakan untuk menangkap kompleksitas konteks empiris yang tidak dapat dijelaskan secara memadai melalui pendekatan kuantitatif, terutama ketika kebijakan publik melibatkan banyak aktor dan kepentingan lintas sektor. Objek penelitian difokuskan pada proses tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan yang diajukan oleh PT Pura Barutama di Kabupaten Kudus. Pemilihan kasus ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kebijakan tersebut merepresentasikan praktik kebijakan pertanahan yang melibatkan aset publik desa, kepentingan investasi swasta, serta peran strategis pemerintah daerah dalam menjaga konsistensi perencanaan dan tata kelola pembangunan.

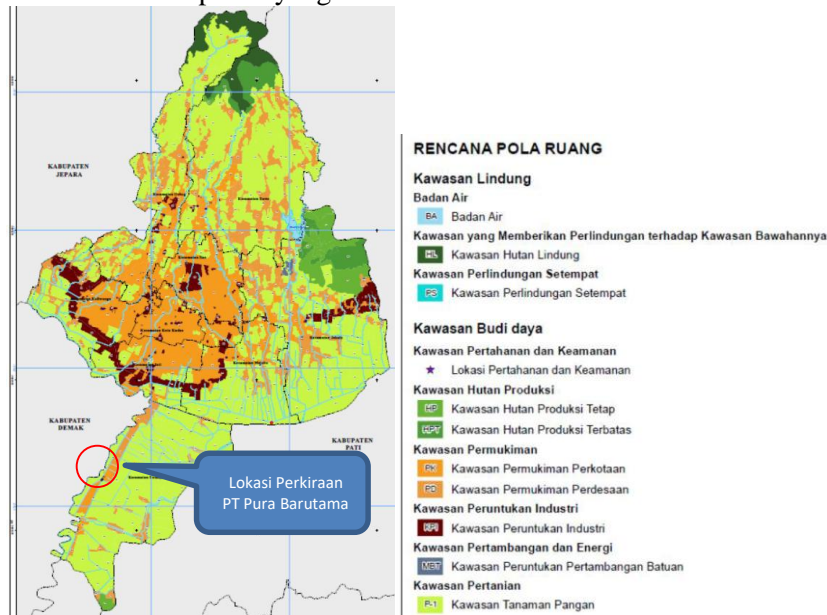
Data penelitian bersumber dari data sekunder yang diperoleh melalui studi dokumentasi. Dokumen yang dianalisis meliputi peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan aset desa, dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kudus, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), serta dokumen kajian teknis dan laporan analisis yang berkaitan dengan rencana tukar-menukar tanah kas desa. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan data pendukung berupa publikasi ilmiah, laporan lembaga nasional dan internasional, serta artikel jurnal yang relevan dengan tema *land governance*, perencanaan wilayah, dan *good governance*. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan penelaahan sistematis terhadap dokumen kebijakan dan literatur terkait. Seluruh dokumen dianalisis untuk mengidentifikasi kesesuaian kebijakan tukar-menukar tanah dengan kerangka tata ruang dan perencanaan pembangunan daerah, serta untuk menelaah peran dan mekanisme tata kelola pemerintahan daerah dalam proses pengambilan keputusan. Analisis data dilakukan menggunakan pendekatan deskriptif–evaluatif. Pendekatan deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis konteks kebijakan, karakteristik lahan yang dipertukarkan, serta kerangka regulasi yang menjadi dasar pelaksanaan tukar-menukar tanah kas desa. Sementara itu, pendekatan evaluatif digunakan untuk menilai kesesuaian kebijakan tersebut terhadap RTRW dan RPJMD, serta untuk mengevaluasi sejauh mana prinsip *good governance* diterapkan dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Untuk memperkuat analisis, penelitian ini menggunakan tiga fokus evaluasi utama, yaitu: 1) kesesuaian spasial kebijakan tukar-menukar tanah terhadap zonasi dan peruntukan ruang dalam RTRW; 2) konsistensi kebijakan dengan arah dan sasaran pembangunan daerah sebagaimana tertuang dalam RPJMD; dan 3) implikasi kebijakan terhadap keberlanjutan pengelolaan aset desa ditinjau dari aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan. Melalui kerangka analisis tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai kualitas kebijakan tukar-menukar tanah kas desa serta peran tata kelola pemerintahan daerah dalam mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kesesuaian Spasial Tukar-Menukar Tanah Kas Desa

Penilaian awal terhadap kebijakan tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan difokuskan pada kesesuaian spasial dengan ketentuan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kudus. Analisis spasial menjadi penting karena kebijakan pertanahan pada prinsipnya tidak hanya menyangkut pertukaran aset, tetapi juga implikasi terhadap struktur ruang dan keberlanjutan fungsi lahan dalam jangka panjang. Untuk memastikan kesesuaian tersebut, dilakukan penelaahan terhadap peta pola ruang sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 1 Tahun 2022 tentang RTRW. Penelaahan ini bertujuan untuk mengidentifikasi posisi perkiraan lokasi tanah pengganti yang direncanakan dalam konteks zonasi dan peruntukan ruang yang berlaku. Hasil interpretasi peta menunjukkan bahwa lokasi perkiraan tanah pengganti berada pada kawasan peruntukan pertanian yang secara normatif difungsikan sebagai lahan produktif dan tidak termasuk dalam kawasan lindung maupun kawasan dengan pembatasan pemanfaatan ruang yang ketat. Gambaran spasial mengenai lokasi perkiraan tukar-menukar tanah PT Pura Barutama dalam kerangka RTRW Kabupaten Kudus disajikan pada Gambar 1. Penyajian peta ini dimaksudkan

untuk memberikan ilustrasi visual mengenai posisi lahan dalam sistem tata ruang daerah, sekaligus memperkuat temuan analisis spasial yang telah diuraikan secara naratif.



Sumber: RTRW Kabupaten Kudus (diolah)

Gambar 1. Lokasi Perkiraan untuk Tukar Menukar Tanah PT Pura Barutama

Meskipun secara zonasi lokasi perkiraan tanah pengganti berada pada kawasan yang sesuai dengan RTRW, kesesuaian spasial tersebut bersifat bersyarat. RTRW secara tegas mengamanatkan bahwa lahan pada kawasan pertanian harus mempertahankan fungsi utamanya sebagai lahan produksi pangan. Dengan demikian, kebijakan tukar-menukar tanah kas desa hanya dapat dinilai konsisten dengan RTRW apabila fungsi agraris tanah pengganti dipertahankan dan dilindungi secara berkelanjutan melalui pengaturan kebijakan yang jelas.

2. Konsistensi Kebijakan dengan RPJMD dan Implikasi Keberlanjutan

Selain aspek tata ruang, evaluasi kebijakan tukar-menukar tanah kas desa juga perlu mempertimbangkan keselarasan dengan arah pembangunan daerah sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kudus. RPJMD menempatkan perlindungan aset publik desa, penguatan ekonomi perdesaan, serta pembangunan berwawasan lingkungan sebagai bagian dari sasaran strategis pembangunan daerah. Tanah pengganti yang berada pada kawasan pertanian produktif berpotensi mendukung pencapaian sasaran tersebut, khususnya apabila dimanfaatkan secara optimal sebagai sumber ekonomi desa yang berkelanjutan. Namun demikian, manfaat tersebut sangat bergantung pada kepastian fungsi lahan dalam jangka menengah dan panjang. Apabila terjadi perubahan fungsi lahan ke arah non-pertanian, kebijakan tukar-menukar ini berpotensi bertentangan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan dan melemahkan ketahanan pangan daerah. Oleh karena itu, penilaian kebijakan tukar-menukar tanah kas desa tidak dapat dilakukan secara parsial. Evaluasi perlu dilakukan secara terpadu dengan mempertimbangkan kesesuaian RTRW, konsistensi RPJMD, serta kualitas tata kelola pemerintahan yang mengiringi proses pengambilan keputusan. Untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis dan komprehensif, ringkasan hasil evaluasi kebijakan disajikan dalam bentuk matriks analisis pada Tabel 1.

Tabel 1. Kesesuaian Tukar-Menukar Tanah Kas Desa terhadap RTRW dan RPJMD

Aspek Analisis	Indikator	Temuan Utama	Tingkat Kesesuaian
RTRW	Zonasi lahan pengganti	Berada pada kawasan pertanian produktif	Sesuai
RTRW	Fungsi ruang	Lahan difungsikan sebagai lahan agraris	Sesuai bersyarat

RPJMD	Perlindungan aset desa	Berpotensi menjadi sumber pendapatan desa	Sesuai
RPJMD	Ketahanan pangan	Produktivitas lahan relatif stabil	Sesuai
Tata Kelola	Koordinasi lintas sektor	Perlu penguatan peran Bappeda	Perlu peningkatan

Sumber: Bappeda Kabupaten Kudus (diolah)

Matriks tersebut menunjukkan bahwa kebijakan tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan secara umum memiliki tingkat kesesuaian yang baik dengan RTRW dan RPJMD Kabupaten Kudus. Namun demikian, terdapat aspek tata kelola yang masih memerlukan penguatan, khususnya dalam hal koordinasi lintas sektor dan penegasan fungsi lahan pengganti. Temuan ini mengindikasikan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian spasial dan perencanaan, tetapi juga oleh kualitas tata kelola pemerintahan daerah.

3. Peran Tata Kelola Pemerintahan Daerah dan Regulasi

Dalam kerangka regulasi, praktik tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan yang diajukan oleh PT Pura Barutama perlu dipahami sebagai bagian dari dinamika perubahan kebijakan pengelolaan aset desa di tingkat nasional. Pada rezim pengaturan sebelumnya, Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 menempatkan tukar-menukar tanah kas desa sebagai salah satu bentuk pemindahtanganan aset desa yang bersifat strategis. Mekanisme tersebut mensyaratkan adanya persetujuan berjenjang dari pemerintah daerah serta kesesuaian dengan rencana tata ruang yang berlaku. Regulasi ini bertujuan menjaga perlindungan aset desa agar tidak dialihkan secara sewenang-wenang. Namun demikian, pengaturan dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 masih bersifat umum dan belum memberikan penjelasan yang memadai mengenai perbedaan jenis kepentingan yang melatarbelakangi tukar-menukar tanah. Selain itu, ketentuan mengenai mekanisme ganti kerugian dan percepatan proses belum diatur secara rinci. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan tukar-menukar tanah kas desa, terutama ketika berhadapan dengan proyek berskala strategis.

Perubahan kebijakan yang diperkenalkan melalui Permendagri Nomor 3 Tahun 2024 memberikan kejelasan regulatif yang lebih komprehensif terhadap praktik tukar-menukar tanah kas desa. Regulasi ini secara eksplisit mengklasifikasikan tukar-menukar tanah kas desa berdasarkan peruntukannya, yakni untuk proyek strategis nasional, kepentingan umum, bukan kepentingan umum, dan kepentingan desa. Pengelompokan tersebut memberikan dasar hukum yang lebih jelas bagi pemerintah daerah dan desa dalam menentukan mekanisme yang harus ditempuh. Selain itu, Permendagri Nomor 3 Tahun 2024 menegaskan bahwa nilai penggantian tanah harus didasarkan pada nilai penggantian wajar yang menguntungkan desa. Penegasan ini dimaksudkan untuk melindungi kepentingan desa sebagai pemilik aset publik. Regulasi tersebut juga menempatkan musyawarah desa sebagai instrumen penting dalam proses pengambilan keputusan. Dengan demikian, tukar-menukar tanah kas desa tidak hanya dipandang sebagai transaksi administratif, tetapi sebagai kebijakan publik yang memerlukan legitimasi sosial dan partisipasi masyarakat desa.

Jika ditinjau dari perspektif *good governance*, kerangka regulasi terbaru tersebut menunjukkan penguatan peran pemerintah daerah dalam pengelolaan kebijakan tukar-menukar tanah kas desa. Pemerintah daerah tidak lagi diposisikan semata-mata sebagai pemberi izin administratif, melainkan sebagai fasilitator dan pengendali kebijakan. Keterlibatan pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten/kota dalam proses persetujuan dan pengawasan mencerminkan upaya untuk memperkuat akuntabilitas kebijakan. Selain itu, adanya kewajiban pelaporan secara berjenjang bertujuan memastikan transparansi dan keterlacakan proses pengambilan keputusan. Mekanisme ini juga dimaksudkan untuk menjaga keselarasan antara kebijakan pertanahan desa dengan perencanaan wilayah dan pembangunan daerah. Dalam konteks Desa Jati Wetan, pengaturan tersebut menjadi penting untuk mengendalikan potensi dominasi kepentingan investasi. Dengan demikian, kepentingan ekonomi tidak mengabaikan fungsi agraris lahan pengganti serta keberlanjutan aset desa dalam jangka panjang.

Dalam konteks tersebut, Bappeda Kabupaten Kudus memegang peran strategis sebagai pengarah kebijakan dan koordinator lintas sektor dalam proses tukar-menukar tanah kas desa.

Bappeda berfungsi memastikan bahwa kebijakan yang diambil tetap berada dalam koridor rencana tata ruang wilayah dan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Peran ini menjadi penting karena kebijakan tukar-menukar tanah kas desa memiliki implikasi lintas sektor, baik sosial, ekonomi, maupun lingkungan. Melalui fungsi koordinatifnya, Bappeda dapat menjembatani kepentingan pemerintah desa, pemerintah daerah, dan pihak swasta. Selain itu, Bappeda berperan dalam menilai konsistensi kebijakan tukar-menukar tanah dengan arah pembangunan jangka menengah daerah. Penerapan prinsip-prinsip *good governance*, seperti transparansi, akuntabilitas, dan koordinasi antarlembaga, menjadi prasyarat utama dalam proses tersebut. Dengan demikian, kebijakan tukar-menukar tanah kas desa tidak bergeser menjadi sekadar transaksi aset, melainkan benar-benar berfungsi sebagai instrumen pembangunan daerah yang berkelanjutan dan berkeadilan.

SIMPULAN

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa perubahan kebijakan pengelolaan aset desa melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2024 memberikan kerangka pengaturan yang lebih jelas dan komprehensif bagi pelaksanaan tukar-menukar tanah kas desa. Regulasi ini mempertegas klasifikasi kepentingan, mekanisme ganti kerugian, serta tahapan prosedural yang harus dipenuhi dalam proses pemindahtanganan aset desa. Dengan adanya pengaturan tersebut, kepastian hukum dalam pelaksanaan tukar-menukar tanah kas desa menjadi lebih terjamin. Selain itu, regulasi terbaru ini berpotensi memperkuat perlindungan terhadap aset desa sebagai aset publik yang memiliki nilai strategis bagi pembangunan perdesaan. Konsistensi kebijakan dengan perencanaan wilayah juga lebih mudah dijaga karena regulasi secara eksplisit mensyaratkan kesesuaian dengan dokumen tata ruang. Namun demikian, efektivitas penerapan regulasi tersebut sangat bergantung pada tingkat akuntabilitas dan partisipasi para pemangku kepentingan. Oleh karena itu, keberhasilan kebijakan tukar-menukar tanah kas desa tidak hanya ditentukan oleh aspek teknis, tetapi juga oleh kualitas tata kelola pemerintahan daerah dalam menerjemahkan regulasi ke dalam praktik kebijakan yang sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Berdasarkan hasil analisis empiris, dapat disimpulkan bahwa kebijakan tukar-menukar tanah kas Desa Jati Wetan yang diajukan oleh PT Pura Barutama pada prinsipnya memiliki kesesuaian dengan kerangka Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kudus. Kesesuaian tersebut terutama ditunjukkan oleh lokasi lahan pengganti yang berada pada kawasan peruntukan pertanian sebagaimana diatur dalam RTRW. Meskipun demikian, kesesuaian ini bersifat bersyarat karena RTRW mengamanatkan agar fungsi agraris lahan pertanian tetap dipertahankan dalam jangka panjang. Dari perspektif perencanaan pembangunan daerah, kebijakan tukar-menukar tanah kas desa juga berpotensi mendukung arah dan sasaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, khususnya dalam perlindungan aset publik desa, penguatan ekonomi perdesaan, dan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Akan tetapi, konsistensi kebijakan dengan RPJMD sangat ditentukan oleh kejelasan pengaturan pemanfaatan lahan pengganti serta komitmen pemerintah daerah dalam menjaga keberlanjutan fungsi lahan tersebut. Penelitian ini menunjukkan bahwa kualitas tata kelola pemerintahan daerah menjadi faktor kunci dalam menentukan arah dan keberhasilan kebijakan tukar-menukar tanah kas desa. Peran Bappeda sebagai koordinator dan pengarah kebijakan menjadi krusial untuk memastikan integrasi antara kepentingan investasi, kepatuhan terhadap dokumen perencanaan, dan perlindungan aset desa. Dengan demikian, kebijakan tukar-menukar tanah kas desa tidak dapat dipandang semata-mata sebagai transaksi aset, melainkan sebagai instrumen kebijakan pembangunan yang menuntut pendekatan integratif dan berkelanjutan. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan pengembangan kajian dengan pendekatan komparatif antarwilayah atau dengan melibatkan perspektif partisipatif masyarakat desa terdampak guna memperkaya pemahaman mengenai variasi praktik tukar-menukar tanah kas desa serta implikasinya terhadap tata kelola pembangunan daerah di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J., Norton, A., Selod, H., & Stickler, M. (2012). *Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?* Washington, DC: World Bank.

- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2018). *Sustainable land management (SLM) in practice*. Rome: FAO.
- Godfray, H. C. J., Crute, I. R., Haddad, L., Lawrence, D., Muir, J. F., Nisbett, N., ... Toulmin, C. (2014). The future of the global food system. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 369(1639), 1–10. <https://doi.org/10.1098/rstb.2013.0471>
- Healey, P. (2006). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies* (2nd ed.). London: Palgrave Macmillan.
- Irawan, B. (2020). Dampak konversi lahan sawah terhadap ketahanan pangan daerah. *Jurnal Agro Ekonomi*, 38(2), 89–104.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 53.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. London: Sage Publications.
- OECD. (2020). *Regional development policy*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ffd9eeb7-en>
- Palmer, D., Friccka, S., & Wehrmann, B. (2019). *Land governance and food security in the global South*. *Land Use Policy*, 88, 104–122. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104113>
- Pemerintah Kabupaten Kudus. (2022). *Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 1 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kudus*. Kudus: Pemerintah Kabupaten Kudus.
- Pemerintah Kabupaten Kudus. (2024). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kudus*. Kudus: Pemerintah Kabupaten Kudus.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2010). *Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2019). *Governance, politics and the state* (2nd ed.). London: Macmillan.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- United Nations Human Settlements Programme. (2020). *Urban land governance*. Nairobi: UN-Habitat.
- World Bank. (2020). *Land governance assessment framework*. Washington, DC: World Bank.