

3-31-2022

Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Ulayat Milik Masyarakat Adat Yang Diklaim Penguasaannya Oleh Subjek Hukum Perorangan Di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali

Made Kalidna Ratna Putri
madekalidna@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/notary>



Part of the [Commercial Law Commons](#), [Contracts Commons](#), [Land Use Law Commons](#), and the [Legal Profession Commons](#)

Recommended Citation

Putri, Made Kalidna Ratna (2022) "Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Ulayat Milik Masyarakat Adat Yang Diklaim Penguasaannya Oleh Subjek Hukum Perorangan Di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali,"

Indonesian Notary. Vol. 4, Article 27.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol4/iss1/27>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Indonesian Notary by an authorized editor of UI Scholars Hub.

Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Ulayat Milik Masyarakat Adat Yang Diklaim Penguasaannya Oleh Subjek Hukum Perorangan Di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali

Cover Page Footnote

Elsa Syarif, Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan, (Jakarta: PT. Gramedia 2012), hal. 1. Eddy Ruchyat, Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA, (Bandung: Alumni 1984), hal. 5. Awig-awig, perarem dan dresta merupakan seperangkat aturan hukum adat Bali baik tertulis maupun tidak tertulis secara turun menurun sebagai pedoman dalam bertingkah laku dalam hubungan antar warga dengan Tuhan, antar sesama warga, maupun dengan warga sekitarnya yang dibuat oleh masyarakat hukum adat berdasarkan rasa keadilan dan kepatutan hukum yang hidup dalam masyarakat. Soerjono Soekanto, Hukum Adat Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016) hal. 175. G. Kertasapoetra dan A. Setiady, Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1985), hal. 88. "Druwe" atau "druwen" dalam Bahasa Bali mempunyai arti sebagai "milik" atau "kepemilikan". M. Suasthawa D.,M., Status dan Fungsi Tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA (Denpasar: CV Kayumas Agung, 1987), hal. Muhammad Yamin Lubis & Abd. Rahim Lubis, Hukum Pendaftaran Tanah, (Bandung: Mandar Maju, 2012), hal. 19. Ibid., hal.98. Bachtiar Effendie, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Perturan Pelaksananya, (Bandung: Alumni, 1993), hal.5. Soerjono Soekanto, Op.Cit. hal.173. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pasal 4. Soepomo, Bab-bab Tentang Hukum Adat, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986) hal.110. "Pernyataan oleh I Nyoman Kurniawiasa selaku Kepala Desa Adat Penatahan di Kecamatan Penebel Kota Tabanan saat wawancara untuk penelitian skripsi berjudul "Analisis Yuridis Terhadap Kedudukan Anak Laki-laki Yang Melakukan Kawin Nyentana Mengubah Kembali Statusnya Menjadi Purusa Selaku Ahli Waris Berdasarkan Hukum Waris Adat Bali (Studi Kasus Putusan Nomor 58/Pdt.G/2011/PN.Tbn)" pada Agustus 2018." I Ketut Sudantra. Implikasi Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 Terhadap Kedudukan Tanah Milik Desa Pakraman. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol. 7 No. 4 E-ISSN: 2502-3101 P-ISSN: 2302-528x (Desember 2018) Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 21. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, Pasal 18 ayat 2. Ibid. Arisaputra, M. I. (2011). Status Kepemilikan Dan Fungsi Tanah Dalam Persekutuan Hidup Masyarakat Adat. Amanna Gappa, 19(4), h. 424. M. Suasthawa, Status dan Fungsi Tanah..., hal.52. Gde Panetje, Aneka Catatan Tentang Hukum Adat Bali, (Denpasar: CV Kayumas Agung, 2004), hal.7. Ferry Aries Suranta, Penggunaan Lahan Hak Ulayat Dalam Investasi Sumber Daya Alam Pertambangan Di Indonesia, (Bandung: Gramata Publishing, 2012) hal. 100. Ferry Aries Suranta, Penggunaan Lahan Hak Ulayat.... P. A. Palguna Yoga, I Made Suwitra, I Ketut Sukadana. Hak dan Kewajiban Krama Desa terhadap Karang Desa di Desa Adat Tumbu Karangasem, Jurnal Interpretasi Hukum, Vol. 2, No. 1 – April 2021, hal. 121-125 Mrajan atau Sanggah Pamerajan berasal dari kata: Sanggah, artinya Sanggar = tempat suci; Pamerajan berasal dari Praja = keluarga. Jadi Sanggah Pamerajan artinya = tempat suci bagi suatu keluarga tertentu. Ibid., hal. 51. Ibid., hal.201. Rosdinar Sembiring, Hukum Pertanahan Adat, (Depok, Rajawali Press, 2017) hal. 145. Wayan P. Windia, Hukum Adat Bali Aneka Kasus & Penyelesaiannya (Denpasar: Aksara Bali, 2017) hal. 592. I Made Suwitra, Eksistensi Hak Penguasaan..., hal. 121. Ferry Aries Suranta, Penggunaan Lahan Hak Ulayat..., hal. 129 M. Suasthawa, Status dan Fungsi Tanah..., hal. 55.

Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Ulayat Milik Masyarakat Adat Yang Diklaim Penguasaannya Oleh Subjek Hukum Perorangan Di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali

Made Kalidna Ratna Putri

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia

ABSTRAK

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Hal tersebut diatur dengan tujuan agar masyarakat hukum adat mendapatkan Adat ditujukan untuk mengakui kepastian hukum atas tanah ulayatnya dengan didaftarkan sebagai objek hak atas tanah. Penelitian ini membahas mengenai: (i) kekuatan hukum sertipikat hak atas tanah ulayat masyarakat adat di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali; dan (ii) kedudukan subjek hukum perseorangan dalam penguasaan tanah ulayat milik masyarakat adat di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali. penelitian ini merupakan penelitian normatif empiris dengan menggunakan data primer dan sekunder disertai tipologi penelitian eksplanatoris. Hasil penelitian ini yaitu: (i) tanah desa dapat dijadikan sebagai objek hak milik atas tanah dengan desa pekraman atau desa adat sebagai subjek hukum penguasanya berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 dan Kepmen ATR/Ka. BPN No 276/KEP-19.2/X/2017; ii) subjek hukum perorangan terhadap tanah ulayat dikuasai dengan hak milik tidak penuh, di mana desa pakraman sebagai lembaga adat tetap terlibat dalam pengelolaan dan penguasaannya sehingga tidak menghilangkan sifat dan karakter komunal dari sebuah tanah adat.

Kata Kunci: Tanah Ulayat, Hak Komunal, Sertipikat Tanah Ulayat

Abstract

Regulation of the Minister of Agrarian Affairs/Head of the National Land Agency Number 18 of 2019 concerning Procedures for Administration of Customary Land for Community Units. This is regulated with the aim that customary law communities get adat aimed at recognizing legal certainty over their communal land by being registered as an object of land rights. This study discusses: (i) the legal power of certificates of rights to customary lands of indigenous peoples in Timpag Village, Tabanan Regency, Bali; and (ii) the position of individual legal subjects in the control of customary land owned by indigenous peoples in Timpag Village, Tabanan Regency, Bali. This research is an empirical normative research using primary and secondary data accompanied by a typology of explanatory research. The results of this study are: (i) village land can be used as an object of land ownership with Pekraman village or customary village as the legal subject of its ruler based on the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs/Head of the

National Land Agency Number 5 of 1999 and Kepmen ATR/Ka. BPN No 276/KEP-19.2/X/2017; ii) individual legal subjects on ulayat land are controlled with incomplete property rights, where the village of Pakraman as a customary institution is still involved in its management and control so as not to eliminate the communal nature and character of a customary land.

Keywords: Communal Land, Communal Rights, Communal Land Certificate

1. PENDAHULUAN

Dilihat dari berbagai aspek baik itu ekonomi, politik, sosiologi dan psikologi, tanah memiliki nilai yang sangat tinggi. Selain menjadi bidang untuk bertempat tinggal, tanah juga merupakan sumber pencaharian nafkah, tempat untuk berketurunan, bahkan untuk kegiatan ritual keagamaan dan adat istiadat¹. Tanah senantiasa harus dipelihara dengan baik, karena di beberapa masyarakat hukum adat mereka mempunyai kepercayaan bahwa tanah mengandung unsur gaib dan tidak pernah lepas dari aspek agama. Seperti masyarakat adat Bali misalnya. Beberapa tanah di Bali, khususnya tanah milik masyarakat adat atau ulayat memiliki fungsi sosial religius yang dipengaruhi oleh agama Hindu, mengingat kuatnya tradisi dan adat istiadat yang dianut oleh mereka. Tanah bengkok, tanah gogolan, tanah usaha, ataupun tanah milik merupakan tanah hak-hak Indonesia sebagai hukum tanah adat². Dikenal dua macam hak atas tanah berkaitan dengan pemilikan hak atas tanah dalam masyarakat Bali, yaitu hak perseorangan atas tanah dan hak atas tanah hukum adat. Pemilikan hak atas tanah perseorangan yaitu berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa dan lain-lain, di mana hal ini seperti apa yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA). Berbeda dengan kepemilikan tanah yang merupakan hak milik masyarakat adat, kepada mereka yang mempunyai hak ini sepenuhnya tunduk dan terikat oleh ketentuan-ketentuan adat yang berlaku pada masyarakat adat (untuk masyarakat adat Bali berlaku *awig-awig, perarem, dresta*³) di samping juga turut pada ketentuan hukum nasional. Pemilikan dan penguasaan atas tanah adat atau tanah ulayat di Bali dikenal dengan istilah “hak *prabumian*”, di mana hak ini merupakan hubungan yang timbul antara masyarakat hukum adat dengan tanah di mana hubungan tersebut menimbulkan suatu hak yang disebut sebagai hak ulayat. Hak *prabumian* adalah hak

¹ Elsa Syarif, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, (Jakarta: PT. Gramedia 2012), hal. 1.

² Eddy Ruchyat, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, (Bandung: Alumnus 1984), hal. 5.

³ *Awig-awig, perarem dan dresta* merupakan seperangkat aturan hukum adat Bali baik tertulis maupun tidak tertulis secara turun menurun sebagai pedoman dalam bertingkah laku dalam hubungan antar warga dengan Tuhan, antar sesama warga, maupun dengan warga sekitarnya yang dibuat oleh masyarakat hukum adat berdasarkan rasa keadilan dan kepatutan hukum yang hidup dalam masyarakat.

tertinggi atas tanah untuk menguasai tanah yang berada di lingkungan wilayah kekuasaan milik kesatuan hukum masyarakat adat atau desa untuk menjamin tertib penggunaan dan pemanfaatan tanah. Ter Haar mengemukakan, perolehan manfaat tanah dengan memungut hasil atas tanah seperti tumbuh-tumbuhan maupun hewan merupakan penerapan daripada hak ulayat masyarakat hukum adat.⁴ Hak ulayat terhadap hak individu masyarakat terhadap tanah mempunyai hubungan timbal-balik yang bertujuan untuk mempertahankan keserasian sesuai dengan kepentingan masyarakat dan warga-warganya.⁵

Berkaitan dengan eksistensi dan pengaturan tanah ulayat masyarakat adat Bali, dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali (selanjutnya disebut Perda No. 4 Tahun 2019) dengan jelas menyebutkan adanya tanah hak milik desa. Tanah hak milik desa masyarakat adat Bali lazim disebut *tanah druwe desa*⁶ di mana menurut beberapa pihak diklasifikasikan sebagai tanah ulayat menurut UUPA⁷. *Tanah druwe* dan tanah desa merupakan suatu istilah yang oleh beberapa kalangan masih diragukan batas-batas cakupannya. Tanah-tanah milik kesatuan masyarakat hukum adat tersebut memberi kekuasaan kepada kepala desa pekraman untuk mengatur dan memanfaatkan tanah-tanah tersebut, sesuai *awig-awig* atau *perarem* yang dibuatnya. Peraturan terdahulu (yang sekarang diganti Permen Agraria/BPN No. 18 Tahun 2019) mengenai pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 2 ayat 2 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 (selanjutnya disebut Permen Agraria/BPN No. 5 Tahun 1999) memberikan kriteria keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih diakui. Tidak jauh berbeda dengan ketentuan penggantinya, pasal 2 ayat 2 Peraturan Menteri Agraria/BPN No. 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Permen Agraria/BPN No. 18 Tahun 2019) juga memberikan kriteria pemenuhan unsur adanya Hak Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

Tanah ulayat atau tanah milik masyarakat adat mempunyai fungsi yang dipergunakan untuk kepentingan dan kebutuhan bersama dalam lingkup masyarakat desa adat itu sendiri. Masyarakat hukum adat sebagai suatu totalitas, memiliki tanah dan hak tersebut yang dinamakan hak ulayat sebagai hak bersama. Tidak hanya memanfaatkan keuntungan yang muncul dari tanah ulayat tersebut, masyarakat yang mendapatkan

⁴ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016) hal. 175

⁵ G. Kertasapoetra dan A. Setiady, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah* (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1985), hal. 88.

⁶ “Druwe” atau “druwen” dalam Bahasa Bali mempunyai arti sebagai “milik” atau “kepemilikan”.

⁷ M. Suasthawa D.,M., *Status dan Fungsi Tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA* (Denpasar: CV Kayumas Agung, 1987), hal.

keuntungan baik dari aspek sosial, aspek religius, ataupun aspek ekonomi juga mempunyai tanggung jawab untuk tetap merawat dan menjaga keutuhan tanah kepunyaan bersama tersebut, sehingga timbul ikatan timbal balik antara keduanya. Hak atas tanah timbul dari proses yang terus menerus digerakkan oleh masyarakat, yang kemudian disahkan oleh pemerintah desa/kepala desa tanpa pengakuan tertulis, di mana dari pengakuan ini terjalinlah hubungan kepemilikan oleh masyarakat dan diakui serta diresmikan menjadi bagian dari hak kepunyaan masyarakat adat. Hak inilah yang kemudian diakui sebagai hak atas tanah yang timbul dari ketentuan hukum adat.⁸ Fungsi dan manfaat yang diberikan dari tanah ulayat tidak hanya untuk keperluan orang perorangan saja, melainkan untuk kebutuhan dan manfaat bersama antar masyarakat adat sehingga kepemilikannya dalam bentuk sertipikat tidak bisa dikuasai atau dimiliki oleh satu subjek hukum perorangan atau individu. Berkaitan dengan pendaftaran dan pensertipikatan tanah ini, tanah yang penguasaannya dibawah naungan masyarakat adat seperti tanah ulayat pada mulanya bukan suatu hal yang umum dilakukan, karena fokus utama terhadap tanah tersebut terletak pada fungsi pemanfaatan hak atas tanahnya, bukan fungsi amannya hak atas tanah tersebut di tangan perorangan.⁹

Munculnya ketentuan Hukum Tanah Nasional pada tahun 1960 yakni UUPA No. 5/1960 dan PP No. 24/1997 menimbulkan perubahan mekanisme dan ketentuan mengenai peraturan adat khususnya di sektor hukum tanah, sehingga setiap bidang tanah ulayat yang penguasaannya di bawah masyarakat hukum adat, harus dilakukan pendaftaran sertipikat dalam rangka tunduk pada ketentuan hukum tanah nasional sebagai hukum positif yang berlaku di Indonesia. Berkaitan dengan hal tersebut, selain daripada tunduk pada aturan hukum tanah nasional, untuk menjamin kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah, melakukan pendaftaran dan pensertipikatan atas tanah sudah wajib hukumnya dilakukan. Hal ini dituangkan dalam ketentuan PP No.24/1997 yang menyatakan bahwa untuk keabsahan dan dilindungi oleh undang-undang, sertipikat hak atas tanah yang diakui secara hukum harus dibuktikan. Memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah merupakan tujuan dari kepastian hukum hak atas tanah mengenai siapa yang menjadi subjek dan objek atas tanah. Subjek berkaitan dengan identitas pemilik tanah dan ada atau tidaknya beban atas tanah tersebut. Dan untuk objek hukum berkaitan dengan kepastian seperti letak tanah, luas tanah, batasan-batasan tanah, ada atau tidaknya bangunan atau tanaman diatas tanah, dan sebagainya¹⁰. Lalu yang menjadi pertanyaan adalah, bagaimana jika kepemilikan hak atas tanah ulayat tersebut diakui kepemilikannya oleh subjek hukum perorangan atau individu? Seperti yang telah

⁸ Muhammad Yamin Lubis & Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 2012), hal. 19.

⁹ *Ibid.*, hal.98.

¹⁰ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Perturan Pelaksananya*, (Bandung: Alumni, 1993), hal.5.

diuraikan sebelumnya, tanah ulayat merupakan tanah yang difungsikan untuk keperluan dan kepentingan masyarakat adat. Namun, jika ditelusuri lebih lanjut berkaitan dengan hal ini, terdapat sengketa tanah yang terjadi di Desa Timpag, Kecamatan Tabanan Bali, di mana tanah milik masyarakat adat yang disebut sebagai *tanah druwe desa* yang sudah dilakukan pendaftaran dan pensertipikatan atas tanah tersebut tidak disetujui oleh pihak individu yang juga mengakui dirinya sebagai penguasa atas objek tanah tersebut. Terjadinya kasus seperti ini tampak sedikit menyimpang dari nilai, fungsi dan peruntukkan atas tanah ulayat itu sendiri yang akan mengakibatkan hilangnya kewenangan dan kewajiban masyarakat hukum adat untuk mengelola, merawat dan melindungi tanah ulayatnya. Kepemilikan dan penguasaan tanah adat yang awalnya adalah milik bersama, kini penguasaannya dimiliki oleh subjek individu. Berkaitan dengan hal ini, dapat disambungkan dengan pernyataan mengenai hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah yang dikemukakan oleh Ter Haar yang dalam terjemahannya menyebutkan secara singkat, bahwa masyarakat hukum adat sebagai kesatuan publik sebenarnya merupakan suatu badan penguasa yang mempunyai hak untuk menertibkan masyarakat serta mengambil tindakan-tindakan tertentu terhadap warga masyarakat. Artinya, selain mempunyai hak untuk menikmati buah hasil dari sumber alam yang dihasilkan dari tanah ulayat tersebut, masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk mengatur cara di mana setiap setiap anggota masyarakat menjalankan hak-hak mereka sesuai dengan pembagiannya untuk kepentingan secara langsung, dengan membatasi tuntutan-tuntutan dan hak-hak individu dan menarik bagian tanah tertentu dari hak menikmatinya secara pribadi.¹¹

Dari sinilah dapat ditemukan kasus yang dapat dijadikan objek penelitian berkaitan dengan kepemilikan atas tanah ulayat di masyarakat adat Bali. Jika dilihat dari sudut pandang perundang-undangan nasional, tanah ulayat yang sudah bersertipikat berdasarkan ketentuan hukum tanah nasional dan hukum adat seharusnya mendapatkan kepastian hukum atas kepemilikan tanah tersebut. Hal ini sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari dilaksanakannya pendaftaran tanah yang tercantum dalam pasal 3 huruf a PP Nomor 24 Tahun 1997, yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, yang dalam hal ini masyarakat adat sebagai pemegang hak, dan hak-hak lain yang telah terdaftar sehingga mereka dapat dengan mudah memberika bukti bahwa merekalah sebagai pemegang hak dari objek tanah yang bersangkutan. Hak atas tanah ulayat merupakan hak yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat mengingat merekalah yang mempunyai kontribusi dan tanggung jawab atas eksistensi dari tanah adat atau tanah ulayat itu sendiri. Di satu sisi masyarakat adat mempunyai wewenang atas tanah tersebut, namun di sisi lain terdapat pihak individu yang juga merasa mempunyai hak perorangan atas tanah yang dimaksud, sehingga polemik atau sengketa tanah ini cukup rumit untuk dibahas lebih lanjut.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang dikemukakan adalah mengenai kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah ulayat

¹¹ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.* hal.173.

masyarakat adat di Desa Timpag serta kedudukan subjek hukum perseorangan dalam penguasaan tanah ulayat milik masyarakat adat di Desa Timpag.

Sistematika penulisan merupakan uraian mengenai tata urutan penulisan tesis secara teratur, terperinci dan jelas. Dalam penulisan penelitian ini, dilakukan pembagian menjadi 3 (tiga) bagian yaitu bagian pendahuluan, pembahasan dan penutup. Pendahuluan berisi latar belakang dilakukan penelitian, selanjutnya dikemukakan rumusan masalah yang dianalisis, dan juga sistematika penulisan. Pada bagian pembahasan menguraikan tanggung jawab keperdataan notaris yang telah membuat akta perjanjian pengikatan jual beli dan kuasa menjual tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah dan sanksi hukum terhadap notaris yang dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum dan dibatalkan aktanya berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby. Sedangkan pada bagian penutup, mengemukakan simpulan dari hasil analisis yang dilakukan dalam penelitian ini, dan disampaikan beberapa saran yang berkaitan dengan hasil penelitian

2. PEMBAHASAN

2.1 Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Nama Desa Pakraman Timpag Sebagai Alas Bukti Kepemilikan Atas Tanah Desa

Negara berkewajiban untuk mengakui dan menghormati, serta melindungi dan memenuhi segala sesuatu yang menjadi hak warga negaranya, yang secara filosofisnya dalam hal ini terkait dengan hak penguasaan dan pemilikan tanah ulayat berupa sertifikat hak milik. Pengaturan regulasi yang masih terbilang samar ini menimbulkan kesulitan bagi desa adat di Bali terhadap penguasaan tanah ulayatnya yang tidak memiliki akses memadai dari UUPA ataupun peraturan perundang-undangan lainnya, seperti contohnya Peraturan Pemerintah terbaru terkait Pendaftaran Tanah No 18 tahun 2021, dalam hal melakukan pensertipikatan hak atas tanah ulayat. Pasal 1 angka 13 ketentuan PP tersebut menyebutkan:

“Tanah Ulayat adalah tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan tidak dilekati dengan sesuatu Hak Atas Tanah.”

Penjabaran pasal tersebut mengartikan bahwa sampai saat ini pengaturan mengenai hak ulayat masih sebatas pada pengakuan dan penghormatan hak ulayat dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia, yang semuanya dilakukan dengan tujuan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak ulayat. Namun pengakuan secara formal tersebut tidak dibarengi dengan peraturan ketentuan untuk bisa dijadikan sebagai objek pendaftaran tanah yang dapat dilekati suatu hak atas tanah. Implementasi “pengakuan” dalam perundang-undangan ini menimbulkan penafsiran yang cenderung tidak memadai tujuannya, bahkan sering meniadakan dan merugikan hak masyarakat hukum adat dan terkadang menimbulkan kondisi kekosongan hukum. Padahal kenyataannya, bidang tanah ulayat sekalipun perlu dilekatkan dengan suatu alas bukti

pemilikan hak atas tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum atas tanah ulayat dengan tetap memperhatikan siapa subjek penguasanya. Dengan samarnya aturan mengenai tanah ulayat sebagai objek hak penguasaan atas tanah atas kepastian hukumnya, tidak jarang permasalahan ini menimbulkan sengketa di wilayah-wilayah desa adat, seperti salah satunya yang terjadi di Desa Timpag, Tabanan Bali. Terbitnya sertifikat hak milik ulayat yang penguasaan dan pemilikannya di bawah desa adat menimbulkan suatu polemik dikarenakan tanah desa atau tanah ulayat sebagai milik masyarakat hukum adat belum dijadikan sebagai objek pendaftaran tanah yang bisa disertipikatkan sebagaimana diatur dalam ketentuan PP Pendaftaran Tanah. Sebagaimana yang terjadi di Desa Timpag, kasus klaim pemilikan dan penguasaan terhadap objek tanah ulayat yang dianggap tidak dapat disertipikatkan itu, oleh perseorangan berlanjut menjadi kasus yang semakin rumit dikarenakan banyak sekali celah hukum yang diupayakan pihak tersebut untuk dapat menguasai tanah objek sengketa. Pengakuan dan eksistensi hak ulayat sebagai hak tertinggi masyarakat hukum adat belum sepenuhnya tercapai sehingga menimbulkan permasalahan baru atas kepastian hukum terhadap tanah ulayat, yang tidak menutup kemungkinan akan muncul sengketa tanah lainnya di kemudian hari.

Undang-Undang Pokok Agraria sebenarnya tidak mendefinisikan secara langsung istilah “sertifikat”, namun PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (sekarang berlaku PP Nomor 18 Tahun 2021) menguraikan pengertian sertifikat dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 20 yang menjelaskan surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dalam rangka melakukan pendaftaran tanah. Mengenai sertifikat hak atas tanah, dalam uraian pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 3 huruf a PP Nomor 24 Tahun 1997 dapat dikatakan bahwa bagi pemegang hak atas tanah, sertifikat digunakan sebagai alat bukti kepemilikan suatu hak atas tanah yang diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang kuat terkait data fisik dan data yuridis sebuah bidang tanah (pasal 31 ayat (1) dan pasal 32). Berkenaan dengan hak yang melekat di atas sertifikat tersebut, terdapat hak menguasai atas tanah yang dalam pasal 16 ayat (1) UUPA terbagi menjadi; hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak membuka tanah, dan hak lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Jika dilihat dari keleluasaan penggunaan dan penguasaan hak atas tanah yang diuraikan dalam UUPA, penguasaan tanah dalam bentuk hak milik memiliki sifat dan karakteristik yang berbeda dari bentuk hak menguasai lainnya. Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 20 UUPA disebutkan, “hak milik merupakan hak yang turun-menurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah”. Frasa “turun-menurun” dalam pasal 20 UUPA mengartikan bahwa penguasaan tanah yang dimaksud dapat dialihkan oleh pewaris kepada ahli warisnya melalui peristiwa hukum pewarisan. Sedangkan frasa “terkuat” mempunyai makna bahwa penguasaan hak milik mempunyai sifat pembuktian paling kuat di antara hak-hak atas tanah lainnya, sebab kepemilikan tanah tersebut tidak terdapat campur tangan dari pihak lain yang dengan demikian kekuatan hukum atas sertifikat jenis ini memiliki kedudukan tertinggi dan terkuat. Dilanjutkan dengan frasa “terpenuh”, mengandung arti bahwa hak milik atas tanah oleh

pemilikinya dapat digunakan untuk mendirikan bangunan ataupun usaha pertanian, termasuk segala perbuatan hukum atas tanah seperti dijadikan aset, diperjual-belikan, digadaikan, disewakan, dijaminkan ataupun diwakafkan. Selain itu, penguasaan hak milik mempunyai jangka waktu yang tidak terbatas, sehingga keberlangsungannya terus terlaksana selama pemilikinya masih hidup. Melihat uraian yang menjadi karakter dan sifat dari penguasaan hak milik, dapat dikatakan bentuk penguasaan ini mempunyai keunggulan dan manfaat yang paling besar bagi pemilikinya apalagi jika dituangkan dalam bentuk sertifikat. Pemilik tanah selaku subjek hukum mempunyai alas bukti kepemilikan tanah yang sah di mata hukum karena sertifikat dengan penguasaan jenis ini terkandung nilai terkuat dan tertinggi atas pembuktian pemilikannya. Walaupun sifat dari hak milik mempunyai hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh atas tanah, hak milik ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain (pasal 20 ayat (2) UUPA). Subjek hukum atau pihak penguasa hak milik yang dimaksud di sini merupakan subjek hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (1) sampai dengan ayat (4) UUPA yakni: (1) Warga Negara Indonesia; (2) badan-badan hukum yang ditetapkan pemerintah; (3) Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh Hak Milik, karena pewarisan-tanpa-wasiat atau percampuran harta karena pewarisan, warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu ; dan (4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 ini.

Berkaitan dengan penguasaan dan pemilikan tanah di Bali, falsafah atau konsep dasar hukum adat tanah yang dianut di Bali adalah konsep komunal berbasis keagamaan atau bisa disebut dengan konsep komunalistik religius. Dari anutan konsep ini melahirkan kondisi di mana hubungan antara masyarakat sebagai persekutuan tanahnya sangatlah erat, sehingga melahirkan sebuah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat adat berupa hak ulayat yang mempunyai kewenangan atau kekuasaan untuk mengatur dan mengurus dengan daya laku ke luar maupun ke dalam terhadap tanah ulayat dan seisinya. Wewenang untuk mengatur yang disuratkan dalam *awig-awig* sebagai dasar hukum masyarakat adat Bali ini dijadikan pedoman aturan dan pengakuan, bahwa tanah ulayat atau tanah desa tersebut dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Namun pada kenyataannya, sampai saat ini tanah ulayat belum dijadikan sebagai objek pendaftaran tanah yang bisa dilakukan pensertipikatan sebagai bukti penguasaan oleh masyarakat adat secara tertulis dan yuridis, sehingga pengakuan penguasaan tanah ulayat ini dapat dikatakan belum sepenuhnya terlaksanakan walaupun keberadaannya memang diakui.

Sertipikat merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Pada konteks penguasaan tanah adat dan/atau tanah ulayat, sebelumnya telah diterbitkan ketentuan yang sudah digantikan beberapa kali yakni Permen BPN Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, digantikan dengan Permen BPN Nomor 9 tahun 2015, yang digantikan lagi dengan Permen BPN

Nomor 10 Tahun 2016, dan berakhir pada Permen BPN Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang berlaku saat ini. Ketentuan Permen ini merupakan konsep hukum baru yang menjawab persoalan kepastian hukum penguasaan tanah adat oleh masyarakat adat dengan melahirkan satu jenis sertipikat baru yang disebut dengan sertipikat hak komunal. Namun dalam tatanan teori, terjadi kekosongan hukum terhadap sertipikat hak komunal jika dilihat dari ketentuan UUPA dan PP Pendaftaran Tanah di mana tanah adat atau tanah ulayat bukan merupakan objek pendaftaran tanah. Pengakuan hak masyarakat hukum adat secara legal formal baru dituangkan dalam Permen Agraria/BPN Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sesuai dengan ketentuan Bab II Pasal 2 peraturan tersebut berkenaan dengan keberadaan masyarakat hukum adat diakui sepanjang masih ada. Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dalam Permen Agraria ini juga dibarengi dengan ketentuan dalam pasal 4 terkait didaftarkannya tanah ulayat yang isinya sebagai berikut¹²:

“... penguasaan bidang-bidang tanah yang termasuk tanah ulayat oleh perseorangan dan badan hukum dapat dilakukan:

- a. Oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak penguasaan menurut ketentuan hukum adatnya yang berlaku, yang apabila dikehendaki oleh pemegang haknya dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan Undang-undang Pokok Agraria;
- b. Oleh instansi pemerintah, badan hukum atau perseorangan bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak atas tanah menurut ketentuan Undang-undang Pokok Agraria berdasarkan pemberian hak dari Negara setelah tanah tersebut dilepaskan oleh masyarakat hukum adat itu atau oleh warganya sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku...”

Peraturan ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman kepada daerah, yakni agar dapat digunakan sebagai pegangan dalam menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah yang ada dan melaksanakan urusan pertanahan pada umumnya dalam hubungannya dengan hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada¹³. Pelaksanaan pendaftaran atau pensertipikatan tanah ulayat dapat dikaitkan dengan sifat hak ulayat yang mempunyai kekuatan berlaku ke luar dan ke dalam, dilihat dari siapa yang menjadi “subjek” penguasa atas sertipikat tersebut. Pemangku adat mempunyai wewenang untuk menentukan siapa saja (subjek) yang boleh menguasai dan mempergunakan tanah ulayat yang ada di dalam kekuasaannya. Karena sebagai kepala adat, sudah menjadi kewajiban mereka untuk mengatur, menentukan dan menetapkan segala hubungan hukum dan

¹² Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pasal 4.

¹³ Soepomo, *Bab-bab Tentang Hukum Adat*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986) hal.110.

segala perbuatan hukum antara orang dengan tanah ulayatnya dengan tetap melalui persetujuan dan keputusan para susunan anggota desa adat. Menurut kepala desa adat Timpag, terdapat kebiasaan atau adat istiadat dalam hukum adat yang akan melekat sampai waktu yang tidak dapat ditentukan kapan, seperti halnya kasus penerbitan sertipikat tanah milik desa di desa Timpag. Pelaksanaan tugas selaku kepala adat tidak selalu mempergunakan surat penugasan yang sifatnya administratif seperti di pemerintahan pada umumnya. Hal ini dikarenakan kesepakatan dalam hukum adat cukup pada persetujuan secara lisan, terang dan tunai yang sudah cukup memenuhi syarat suatu kesepakatan adat, yang dalam hal ini telah mendapat persetujuan *prajuru adat*. (Wawancara dengan Jero Gede Made Suastawa pada 14 Agustus 2018). Sama halnya dengan kegiatan yang bersangkutan dengan penguasaan dan pengelolaan tanah desa di wilayahnya, kepala desa mempunyai peran salah satunya untuk menyatukan dan mengumpulkan aspirasi dan persetujuan masyarakat desa ke dalam suatu wadah yang pada akhirnya akan dimusyawarahkan secara bersama-sama. Karena pada sifatnya, hukum adat Bali sebenarnya didasarkan atas asas kerelaan, sangat kekeluargaan dan fleksibel¹⁴.

Tidak dapat disangkal bahwa secara faktual setiap desa pakraman atau desa adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat (KMHA) yang bersifat teritorial di Bali pasti memiliki tanah di wilayah kekuasaannya. Sehingga pengakuan pemilikan dan penguasaan secara yuridis dan nyata atas nama desa adat sangat dibutuhkan. Seperti kasus terbitnya sertipikat hak milik tanah desa Nomor 2835/Timpag atas nama Desa Pakraman Timpag, yang tujuan utamanya adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap penguasaan tanah, namun berujung dijadikan objek sengketa yang menganggap desa adat tidak mempunyai kewenangan untuk mengurus peruntukan dan penguasaan tanah desa. Ketidakpastian penguasaan tanah desa oleh desa adat terhadap tanah ulayatnya disebabkan karena tidak adanya ketentuan hukum yang melegalkan hubungan desa pakraman (desa adat) dengan tanahnya sebagai hubungan hak milik¹⁵, sehingga hal ini mempersulit desa adat untuk mengakui penguasaan tanah desanya dalam bentuk sertipikat. Padahal kenyataannya, pensertipikatan tanah desa poliklinik pada kasus yang terjadi di desa Timpag sebagai tanah hak prabumian yang dilekatkan dengan hak milik, dibuktikan dengan alas kepemilikan berupa surat pernyataan bukti penguasaan fisik bidang tanah yang dike luarkan oleh Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Tabanan tahun 1977. Berkaitan dengan ini, dalam pasal 2 ketentuan-ketentuan konversi UUPA

¹⁴ Pernyataan oleh I Nyoman Kurniawiasa selaku Kepala Desa Adat Penatahan di Kecamatan Penebel Kota Tabanan saat wawancara untuk penelitian skripsi berjudul “Analisis Yuridis Terhadap Kedudukan Anak Laki-laki Yang Melakukan Kawin *Nyentana* Mengubah Kembali Statusnya Menjadi *Purusa* Selaku Ahli Waris Berdasarkan Hukum Waris Adat Bali (Studi Kasus Putusan Nomor 58/Pdt.G/2011/PN.Tbn)” pada Agustus 2018.

¹⁵ I Ketut Sudantra. Implikasi Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 Terhadap Kedudukan Tanah Milik Desa Pakraman. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7 No. 4 E-ISSN: 2502-3101 P-ISSN: 2302-528x (Desember 2018)

memang ditentukan bahwa tanah desa pakraman (disebut: hak atas *druwe desa*) termasuk hak-hak atas tanah yang dapat dikonversi menjadi hak milik, sepanjang subjek yang menguasainya memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Subjek yang dimaksud di sini diatur dalam pasal 21 UUPA, yang menyebutkan bahwa pihak yang dapat menjadi subjek hak milik atas tanah adalah:¹⁶ (1) warga negara Indonesia; (2) badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah; kemudian, (3) badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik ditunjuk berdasarkan PP Nomor 38 Tahun 1963. Secara konstitusional, desa pakraman atau desa adat memang belum termasuk sebagai badan hukum yang dapat menguasai tanah dengan status hak milik jika merujuk pada dua ketentuan tersebut. Namun seperti yang telah diungkapkan sebelumnya, negara seharusnya tidak boleh menafikan hak ulayat masyarakat hukum adat. Surat pernyataan bukti penguasaan fisik bidang tanah yang dike luarkan oleh Pemerintah Kabupaten Daerah merupakan salah satu bukti konkrit bahwa tanah tersebut memang benar dikuasai dan dimiliki oleh desa adat Timpag, yang dengan demikian dapat diajukan sebagai berkas permohonan pendaftaran tanah di Badan Pertanahan Nasional untuk dilekatkan hak atas tanah dalam bentuk sertipikat.

Sertipikat Hak Milik Nomor 2835/Timpag atas nama Desa Pakraman Timpag yang terbit pada tahun 2018 merujuk pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Kepmen Nomor 10 Tahun 2016 sebelum lahirnya Kepmen 18 tahun 2019 sebagai ketentuan pengganti yang berlaku saat ini. Sehingga, ditinjau dari ketentuan perundang-undangan, pelaksanaan pendaftaran tanah desa ini pada dasarnya telah mengikuti pokok-pokok ketentuan penetapan hak komunal dalam Kepmen Nomor 10 Tahun 2016 untuk dapat dikukuhkan hak atas tanah komunalnya. Ditinjau dari bagian kelima pasal 18 ayat 2 mengenai penyampaian laporan dan penetapan hak komunal disebutkan:¹⁷

“Penetapan masyarakat hukum adat melalui keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN untuk ditetapkan dan didaftarkan hak komunal atas tanahnya pada kantor pertanahan setempat.”

Surat pernyataan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Tabanan adalah sebagai bukti diakuinya keberadaan dan eksistensi Desa Timpag sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai hak penguasaan fisik atas bidang tanah ulayat, sehingga keterlibatan Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan yang dalam hal ini merupakan instansi yang menerbitkan sertipikat komunalpun tidak dapat disalahkan jika merujuk pada ketentuan ini, apalagi jika dibarengi dengan alas bukti

¹⁶ Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 21.

¹⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, Pasal 18 ayat 2.

kepemilikan yang cukup kuat untuk disetujui dalam berkas pengajuan permohonan pendaftaran.

Eksistensi hak *prabumian* sebagai hak ulayat yang diakui dalam UUPA dan ketentuan pertanahan lainnya tidak cukup apabila keberadaannya diakui namun masih sangat dibatasi. Dibatasi dalam arti, serangkaian peraturan perundang-undangan yang mengukuhkan keberadaan hak komunal masyarakat adat terhadap tanah ulayatnya tidak diseragamkan dengan mengkategorikan tanah ulayat sebagai objek pendaftaran tanah yang dapat dilekatkan hak milik atas tanah dalam bentuk sertifikat sebagai bukti penguasaan tertinggi. Penguasa adatpun masih dirasakan kesulitan atas ketentuan hak ulayat ini, padahal mereka mempunyai peran dan tanggung jawab yang sangat besar atas tanah ulayat di wilayah kekuasaannya. Pengakuan yuridis tanah atas nama desa adat sangatlah dibutuhkan. Karena jika tidak, akan timbul indikasi atau persoalan yang dapat dilihat dari hubungan antara warga masyarakat desa dengan tanah desa yang dikuasainya, di mana kontrol desa adat (kepala adat) terhadap pengelolaan tanah-tanah adat semakin melemah. Kemungkinan terburuk yang terjadi, apabila penguasa tanah bukan atas nama desa adat, dan ada keterlibatan pihak perorangan dalam penguasaan tanah ini, seperti yang terjadi pada kasus di Desa Timpag. Melemahnya kontrol ini disebabkan oleh pemegang tanah melakukan perbuatan hukum atas tanah menurut kepentingan dan keputusan pribadi tanpa mempertimbangkan persetujuan dari kepala-kepala adat (prajuru desa), di mana hal ini akan mengindikasikan kuatnya karakter hak perorangan dan melemahkan karakter tanah tersebut sebagai tanah adat, yang di mana jika persoalan ketidakjelasan kedudukan desa adat sebagai subjek hak atas tanah terus berlangsung, akan benar-benar menghilangkan karakter sifat komunalnya sebagai tanah ulayat.¹⁸

Berkaitan dengan penguasaan desa adat terhadap tanah *druwe* desa atau tanah desa, secara etimologis, istilah "*druwe*" dalam *tanah druwe desa* hukum adat Bali mempunyai arti "*gelah*" yakni kepunyaan atau milik. Dalam hubungannya dengan *druwe desa* (kepuayaan desa), konsep "menguasai" atau hak pertuanan yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan UUPA pada prinsipnya mempunyai konotasi yang sama dengan istilah "*druwe*" ini.¹⁹ Yang artinya, apa yang dianggap menjadi miliknya itu, desa adat sebagai lembaga KMHA mempunyai kewenangan untuk mengurus dan mengaturnya. Dalam wadah desa adat, konsep "*druwe*" juga mengandung pengertian bahwa desa adat mempunyai hak untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah ulayatnya secara kolektif atau komunal. Selain itu, desa adat memiliki hak untuk mengajukan klaim paksa atas segala tindakan, penggunaan, ataupun penyalahgunaan manfaat terhadap tanah ulayatnya oleh pihak di luar persekutuan desa, karena konsep kepemilikan dalam istilah "*druwe*" ini mewajibkan penguasa tanah untuk melindungi dan mempertahankan tanah ulayatnya dari gangguan pihak lain.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Arisaputra, M. I. (2011). Status Kepemilikan Dan Fungsi Tanah Dalam Persekutuan Hidup Masyarakat Adat. *Amanna Gappa*, 19(4), h. 424.

Secara normatif memang belum ada ketentuan yang menyatakan bahwa tanah kepemilikan desa atau tanah Pekarangan Desa (PKD) dapat didaftarkan dan dilekatkan hak atas tanah. Desa adat atau desa pakramanpun belum dikategorikan sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak atas tanah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Padahal semestinya, pendaftaran tanah jenis ini seharusnya dapat dilakukan sehingga status warga masyarakat dan desa adat sebagai lembaga KMHA yang menguasai tanah PKD mendapatkan pengakuan hukum sebagai subjek pemegang hak atas tanah desa adat. Sehingga dengan demikian, keberadaan desa adat yang sudah mendapatkan pengakuan secara konstitusional selanjutnya dapat dijabarkan dalam peraturan pelaksanaannya baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah atau Keputusan setingkat Menteri sehingga dapat diimplementasikan secara nyata penyelenggaraan aturannya. Namun jika ditelaah lebih lanjut, Desa Pakraman Timpag pada dasarnya merupakan Badan Hukum BUM Desa yang kedudukannya secara konstitusional telah diakui oleh negara. Hal ini dikarenakan Desa Timpag merupakan desa yang telah didaftarkan sebagai badan hukum yang diakui oleh Kementrian Desa. Pendaftaran Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) ditunjukkan dalam rangka mewujudkan pengoptimalan peran dari BUM Desa dengan melakukan pembangunan desa melalui akselerasi peningkatan. Berdasarkan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 sebagai dasar penguatan status BUM Desa sebagai badan hukum, PP ini memberikan dampak peningkatan peran BUM Desa sebagai badan hukum yang memberikan ruang gerak bagi desa dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Selain itu, penguatan status BUM Desa sebagai badan hukum juga bertujuan untuk memberikan penyeragaman kepastian dan kemudahan terhadap BUM Desa untuk memperoleh status badan hukum dengan melakukan permohonan melalui sistem informasi portal web yang akan melahirkan dokumen dalam bentuk sertifikat elektronik sebagai bukti bahwa BUM Desa telah didaftarkan sebagai badan hukum.

Sebagaimana dinyatakan sebelumnya, Desa Pakraman Timpag merupakan subjek hukum yang berhak atas tanah desa yang dibuktikan dengan telah didaftarkannya desa tersebut dengan status BUM Desa sebagai badan hukum yang diakui kedudukannya oleh Kementrian Dalam Negeri, yang dalam hal ini Kementrian Desa. Selain perolehan peningkatan peran dan kepastian hukum, pendaftaran dan pengakuannya sebagai badan hukum mengartikan bahwa kedudukan Desa Timpag juga diakui di mata hukum pada jajaran perundang-undangan, yakni memenuhi pasal 21 ayat (2) UUPA sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik sebagaimana diatur dalam PP Nomor 38 Tahun 1963. Dengan demikian, pengakuan desa adat sebagai badan hukum yang dapat menjadi subjek hak milik ini sesuai juga dengan berlakunya UU No. 2 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan implementasi Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, di mana negara wajib mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Kedudukan Desa Timpag sebagai badan hukum diperkuat dengan lahirnya Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 276 Tahun 2017 tentang

Penunjukan Desa Pakraman di Provinsi Bali Sebagai Subjek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah, dimana Permen ini menjawab persoalan mengenai penunjukan desa adat di Bali sebagai badan hukum yang dapat menguasai hak atas tanah kepunyaan desa. Lahirnya keputusan ini seolah menjadi harapan masyarakat adat dan desa pakraman di Bali sebagai pihak yang dapat menguasai tanah ulayatnya dengan kepastian hukum yang jelas. Dari penetapan dan keputusan Kepmen tersebut, secara jelas bahwa sebenarnya desa adat di Bali mempunyai kedudukan untuk mendapatkan pengakuan dan kepastian hukum secara yuridis terhadap tanah desa yang dikuasainya. Konsep hak komunal atas tanah yang dimaksudkan dalam Kepmen Agraria/BPN No. 276 Tahun 2017 merujuk kepada konsep yang termaktub dalam Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 10 tahun 2016 (yang sekarang diganti menjadi Kepmen Agraria/BPN No. 18 Tahun 2019), di mana pasal 1 Permen No 10/2016 tersebut ditentukan bahwa: “Hak komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut Hak Komunal adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu” (Pasal 1 angka 1). Kawasan tertentu yang dimaksud dalam Permen Hak Komunal ini adalah kawasan hutan atau perkebunan (Pasal 1 angka 2).

Penunjukan desa pakraman atau desa adat sebagai subjek hak kepemilikan bersama atas tanah adat menimbulkan implikasi-implikasi tertentu terhadap kedudukan tanah adat di Bali. Implikasi yuridis dari penunjukan tersebut menyangkut kepastian status hak dari tanah desa. Berdasarkan Kepmen Agraria/BPN No 276 Tahun 2017, maka status hak dari tanah desa adalah hak komunal. Dengan menyandang status sebagai hak kepemilikan bersama (komunal) atas tanah, maka tanah desa memiliki karakter-karakter sebagai hak milik, yaitu terkuat dan terpenuh, bersifat turun-temurun, dan dapat didaftarkan. Tidak hanya pura yang ditunjuk sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi juga desa adat sebagai penguasanya sebagai lembaga yang pada kenyataannya menguasai tanah-tanah adat. Jika melihat dari struktur badan desa di desa Timpag, terdapat alasan-alasan yang dapat memperkuat implementasi dari Kepmen Agraria/BPN No. 276 Tahun 2017 bahwa desa adat di Bali dapat mempunyai hak milik atas tanah, yakni sebagai berikut: ²⁰

1. Desa adat, khususnya adat Bali, mempunyai corak “sosial religius”. Makna religius dalam hal ini mengartikan bahwa desa adat tidak dapat dilepaskan dengan keterkaitannya terhadap konsep ajaran agama Hindu. Konsep religius ini merupakan unsur pertama dari *Kahyangan Tiga* atau *Kahyangan Desa* seperti yang dijelaskan sebelumnya. Tanah *laba pura*, sebagai tanah yang penguasaannya telah menunjuk pura sebagai badan keagamaan, juga seharusnya berlaku pada desa sebagai penguasa tanah-tanah diluar tanah *Laba Pura*. Tanah-tanah seperti tanah Ayahan Desa (AYDS), tanah Pekarangan Desa (PKD), tanah pasar, tanah *setra* dan yang lain sebagainya yang difungsikan untuk kepentingan sosial, logis rasanya dalam penguasaannya desa adat akan menjelmakan dirinya sebagai badan sosial,

²⁰ M. Suasthawa, *Status dan Fungsi Tanah...*, hal.52.

karena memang tanah tersebut berhubungan langsung dengan kegiatan sosial, sebagaimana dimaksud oleh pasal 49 ayat (1) UUPA jo. Pasal 4 PP No. 38 Tahun 1963.

2. Desa adat, khususnya di desa Timpag merupakan organisasi sosial yang mempunyai aturan hukum berupa *awig-awig*, mempunyai anggota (masyarakat desa dan seperangkat pengurus), serta mempunyai tujuan kemasyarakatan yang diwujudkan dalam kegiatannya yang terorganisir dalam sistem yang tersusun secara jelas. Kedudukannya sebagai desa adat pun diakui dalam Peraturan setingkat daerah dalam Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali yang mengatur mengenai hak serta kewajibannya, sehingga hal ini tidak dapat dipungkiri lagi bahwa desa adat diakui kedudukannya di tingkat Nasional sebagai sebuah badan hukum yang dapat menguasai tanah desa.

Dari uraian ini, jelas bahwasanya desa-desa adat di Bali dianggap sebagai suatu persekutuan yang berdiri sendiri dan dapat bertindak sebagai badan hukum. Sifat badan hukum ini diperoleh desa-desa adat di Bali bukan karena dinyatakan demikian oleh suatu undang-undang, namun sifat itu diperolehnya sendiri berdasarkan perkembangan sejarahnya²¹. Desa adat di Bali yang mempunyai struktur kepengurusan yang merupakan sebuah badan sosial yang masih nyata keberadaannya sampai saat ini jika merujuk pada pasal 4 ayat (1) Permen Agraria/BPN Nomor 10 tahun 2016 ataupun aturan penggantinya yang berlaku saat ini dalam Permen Agraria/BPN No. 18 Tahun 2019. Jika merujuk pada Permen Agraria/BPN No. 276 Tahun 2017 sebagai ketentuan yang menunjuk desa adat sebagai subjek penguasa tanah desa, Desa adat di Bali, khususnya di Timpag secara tegas memenuhi kriteria dan persyaratan yang termaktub dalam Permen tersebut, antara lain:

- a. Masyarakat desa adat Timpag masih dalam bentuk paguyuban, di mana bentuk paguyuban ini dibuktikan dengan sistem hukum adat Bali yang bersifat kekeluargaan dan yang berlandaskan pada konsep di mana memenuhi unsur adanya eksistensi dan keberadaan masyarakat hukum adat itu sendiri di lingkungan wilayahnya.
- b. Ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya. Memenuhi unsur hubungan antara masyarakat tersebut dengan wilayahnya, yakni dengan adanya tatanan hukum adat mengenai kepengurusan, penguasaan dan penggunaan yang dilakukan oleh *prajuru desa adat* yang masih berlaku dan ditaati oleh para *krama desa* adat.
- c. Ada wilayah hukum adat yang jelas, di mana persyaratan ini memenuhi unsur wilayah, yaitu terdapatnya tanah ulayat tertentu atau objek hak ulayat (*Palemahan*) yang menjadi lingkungan hidupnya sehari-hari.
- d. Ada pranata dan perangkat hukum yang masih ditaati, dibuktikan dengan adanya ketentuan hukum adat Bali berupa *awig-awig*, *perarem*, ataupun hasil keputusan dalam *sangkep agung*.

Dengan telah dikukuhkannya status Desa Timpag sebagai badan hukum yang telah diakui oleh Kementrian Desa dan terpenuhinya syarat keberadaan masyarakat hukum adat

²¹ Gde Panetje, *Aneka Catatan Tentang Hukum Adat Bali*, (Denpasar: CV Kayumas Agung, 2004), hal.7.

dan konsep komunal sebagaimana diuraikan dalam Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 10 tahun 2016, jelas desa adat Timpag termasuk sebagai sebuah badan hukum yang termaktub baik dalam Kepmen Agraria/BPN No. 276 Tahun 2017 ataupun Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 1963. Hal ini dikarenakan desa adat sebagai komunitas sudah ada sebelum Negara Republik Indonesia ada, dan sampai sekarang masih secara *riil* eksistensinya, sehingga sudah sepatutnya diakui sebagai lembaga atau badan hukum yang dapat mempunyai hak penguasaan atas tanah.

2.2 Kedudukan Subjek Hukum Perorangan Dalam Penguasaan dan Pemilikan Tanah Ulayat Bali

Masyarakat hukum adat memiliki asumsi bahwa setiap individu anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan²², yang artinya yang primer bukanlah individu, melainkan masyarakat adat. Hak penguasaan dan pemilikan tanah adat di Bali yang berlandaskan oleh hak *prabumian* atau ulayat sangat relevan jika dikaitkan dengan adanya penguasaan dan pemilikan bersama (komunal) dan juga penguasaan dan pemilikan secara individual (perseorangan). Dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah adat, desa adat di Bali menggunakan *awig-awig* dan *sangkep agung* sebagai dasar keputusannya. Penguasaan dan pemilikan tanah adat tidak semata-mata dilakukan atas dasar kepentingan salah satu pihak saja, tapi juga untuk kepentingan krama (masyarakat) desa adat, dalam artian setiap pihak memperoleh bagiannya masing-masing. Pemikiran konsep komunal seperti ini diartikan sebagai pola mempertahankan prinsip-prinsip kerukunan, yaitu sifat saling menonjolkan hak dan kewajiban melainkan lebih mengutamakan kepentingan hidup bersama²³. Tunduk pada asas utama daripada tanah adat bagi perseorangan di atas tanah ulayat merupakan kunci agar tetap terlaksananya hak untuk menggunakan dan hak perolehan manfaat daripada hak ulayat. asas tersebut yaitu: “di dalam pemakaian dan pemanfaatan tanah ulayat atas dasar hak perorangan, kekuasaan masyarakat yang bersumber pada hak ulayatnya tidak hilang atau tersisihkan oleh hak-hak perorangan yang membebaniya.” Segala macam hak perorangan atas tanah ulayat tetap hanya menumpang saja di atas tanah ulayat. Dengan asas itu berarti bahwa setiap macam hak perorangan yang ada di atas tanah ulayat, tetap berada dalam pengaruh dan pengawasan sebagai pelaksanaan hak ulayatnya. Dengan asas itu berarti segala macam hak perorangan yang ada di atas tanah ulayat tetap tunduk pada penguasaan dan pengawasan pelaksanaan hak ulayatnya. Dengan begitu, setiap warga masyarakat dapat mempunyai andil dalam penggunaan dan pemafaatan hak individu yang bersangkutan jika terdapat hal-hal yang bertentangan dengan prinsip hak perorangan. Hal ini

²² Ferry Aries Suranta, *Penggunaan Lahan Hak Ulayat Dalam Investasi Sumber Daya Alam Pertambangan Di Indonesia*, (Bandung: Gramata Publishing, 2012) hal. 100.

²³ Ferry Aries Suranta, *Penggunaan Lahan Hak Ulayat....*

disebabkan bahwa hukum adat tidak membenarkan adanya hak pribadi yang mutlak, untuk kepentingan diri sendiri semata-mata. Hukum adat bersifat dinamis; selalu berkembang seiring dengan berjalannya waktu.²⁴

Istilah “*druwe*” dalam “tanah *druwe desa*” yang secara etimologis mempunyai arti kepunyaan atau milik, mengartikan bahwa desa adat mempunyai wewenang untuk mengatur tanah yang dianggap jadi miliknya itu. Selain memiliki arti menguasai seperti prinsip yang dimaktub dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan UUPA, konsep *druwe* juga mengandung arti bahwa desa adat dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah adat ulayatnya secara komunal atau kolektif dalam wadah desa adat, yang dalam hal ini contohnya seperti untuk membangun *setra* (kuburan), kawasan suci (seperti tempat untuk mengambil air suci pada mata air), tanah lapang, ataupun pasar. Selain menggunakan tanah ulayat sebagai fungsi sosial dan ekonomi, pemanfaatan tanah ulayat ini tidak pernah terlepas dari pemanfaatan dan penggunaan tanah ulayat sebagai fungsi keagamaan yang ditujukan dalam rangkaian kegiatan upacara keagamaan. Seperti yang utama adalah dengan adanya tempat suci (pura) yang dikenal dengan *Kahyangan Tiga* sebagai unsur esensial di setiap desa adat. Adanya tempat suci *sanggah* atau *merajan*²⁵ pada setiap pekarangan rumah masyarakat desa melahirkan hubungan yang erat antara desa adat di Bali dengan tanah adatnya yang bersifat religio-magis. Penggunaan dan pemanfaatan tanah ulayat Bali dari aspek religi dibuktikan dengan adanya kebiasaan yang menjadi ciri khas daripada desa adat di Bali yang erat kaitannya dengan pemanfaatan tanah adat yang berada di wilayah desa adat.

Yang merupakan identitas khas desa adat ini jelaslah bahwa corak masyarakat Bali dalam konteks desa adat merupakan “sosial religius”, dalam arti segala aspek perilakunya selalu dilandasi oleh ajaran agama (Hindu). Memang antara desa adat dengan agama Hindu merupakan dua hal yang tak terpisahkan. Penguasaan tanah ulayat yang berlandaskan komunalistik religius ini memberikan makna bahwa penggunaan dan pemanfaatan tanah ulayat atau tanah desa di Bali diselenggarakan untuk kebutuhan bersama masyarakat hukum adat demi mencapai kemakmuran dengan tetap mengaharmoniskan hubungan individu dengan Sang Pencipta. Perwujudan *Tri Hita Kirana* sebagai landasan filosofis desa adat di Bali sebagai harmonisasi hubungan antara Tuhan, manusia dan alamnya dilakukan dengan adanya kewajiban “*ayahan*”. Pelaksanaan kewajiban *ayahan* atau *ngayahang* ini ditujukan untuk memberikan tanggung jawab kepada seluruh warga masyarakat desa adat untuk tetap merawat dan melestarikan tanah ulayat atau tanah desa sebagai wujud rasa syukur atau imbalan atas

²⁴ P. A. Palguna Yoga, I Made Suwitra, I Ketut Sukadana. Hak dan Kewajiban *Krama Desa* terhadap *Karang Desa* di Desa Adat Tumbu Karangasem, Jurnal Interpretasi Hukum, Vol. 2, No. 1 – April 2021, hal. 121-125

²⁵ Mrajan atau Sanggah Pamerajan berasal dari kata: Sanggah, artinya Sanggar = tempat suci; Pamerajan berasal dari Praja = keluarga. Jadi Sanggah Pamerajan artinya = tempat suci bagi suatu keluarga tertentu.

tanah yang diberikan pada *krama* desa oleh persekutuan desa adat²⁶, sehingga kewajiban ini merupakan sebuah tanggung jawab yang tidak pernah lepas dari kebiasaan desa adat. Dengan demikian, pancaran sifat komunalistik religius dari tanah dalam hukum adat terimplementasikan secara nyata. Tanah-tanah adat atau tanah desa yang mempunyai status *ayahan* sangatlah penting sebab dalam *ayahan* inilah terletak sebenarnya fungsi tidak langsung dari tanah-tanah tersebut dalam bidang keagamaan. Sebagai warga masyarakat hukum desa adat, khususnya di desa Timpag, hak dan kewajiban *ayahan* yang berupa tenaga dan material terhadap tanah adat wilayahnya merupakan sesuatu yang tidak dapat terpisahkan untuk menciptakan sebuah keseimbangan di wilayah adatnya dengan menjadi *krama* desa yang taat dengan aturan sebagaimana diatur dalam ketentuan *awig-awig* desa adat Timpag.

Dalam konsep *ngayahang* yang terkandung makna berupa tenaga maupun materi ini dilakukan terkait dengan aktivitas warga desa berkenaan dengan tiga kuil (pura) desa atau *Kahyangan Desa* yang dilakukan secara serasi dan seimbang sesuai dengan kaidah-kaidah yang terkandung dalam ajaran agama Hindu, sehingga di dalam pemanfaatan tanah adat diusahakan untuk kepentingan diri dan masyarakatnya dan sekaligus pula sebagai sarana untuk mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagai Sang Pencipta. Sifat komunalistik religius dari penguasaan dan pemilikan tanah ulayat ini terlukis dari apa yang telah dijabarkan sebelumnya. *Ayahan*, sebagai sebuah kewajiban yang dilakukan masyarakat desa adat yang pelaksanaannya dilakukan secara bersama-sama (komunal) oleh seluruh *krama* desa adat sebagai perwujudan pemenuhan dari fungsi keagamaan (religius) terhadap tanah adat dengan desa adat sebagai lembaga pengurusnya. Kedepannya, kekuatan dan kelemahan desa adat dalam konteks pemilikan dan penguasaan tanah adat yang disebut sebagai *druwe* (milik) desa akan sangat bergantung kepada komitmen antara *prajuru adat* dengan *krama* desanya melalui penerapan nilai kepastian hukum tradisional yang diatur dalam ketentuan hukum adatnya (*awig-awig*). Tidak hanya itu, desa adat juga harus melakukan pelestarian status *ayahan* (kewajiban) yang melekat pada tanah adat tersebut sebagai perwujudan unsur keagamaan dalam konsep komunalistik religius.

Masih melekat atau tidaknya status kewajiban *ayahan* terhadap tanah desa merupakan hal penentu yang sudah menjadi kewenangan desa adat selaku lembaga hukum adat yang mempunyai wewenang untuk menentukan dan mengatur apakah tanah yang dikuasai secara individu tersebut adalah kepemilikan desa adat atau bukan. Kewenangan untuk mengatur ini harus disuratkan dalam *awig-awig* dalam rangka menyempurnakan HTN positif yang selama ini belum memberikan hak bersama secara sepenuhnya kepada masyarakat hukum adat, dan hak-hak individu yang dilekati kewajiban “*ayahan*” sebagaimana ketentuan dalam pasal 56 dan 58 UUPA²⁷. Apabila tanah adat atau tanah ulayat yang dikenal dengan istilah *tanah druwe desa* ini yang diubah

²⁶ *Ibid.*, hal. 51.

²⁷ *Ibid.*, hal.201.

menjadi hak milik pribadi secara penuh, sangat memungkinkan sifat *ayahan* yang melekat pada tanah adat itu akan secara perlahan menghilang. Sifat komunalistik religius magis sebagai anutan prinsip dan konsep penguasaan tanah adat juga akan hilang yang menyebabkan tidak adanya lagi beban kewajiban *ayahan* oleh desa adat selaku penguasa tanah. Tidak ada lagi kewenangan dan campur tangan desa adat untuk mengaturnya. Saat ini status *ayahan* pada AYDS yang sudah disertipikatkan masih ada, namun akan tetap dipertanyakan seiring dengan berjalannya waktu apakah status *ayahannya* akan tetap melekat atau tidak. Hak individu akan tampak menjadi semakin kuat secara nyata, sedangkan hak komunal dari desa adat akan semakin lemah, bahkan mungkin dapat hilang sepenuhnya. Pembatasan berlakunya hak ulayat desa atas tanah tersebut selanjutnya juga tidak mungkin untuk dihidupkan lagi. Dampak yang ditimbulkan ini sejalan dengan teori bola atau *mulur-mungket* di mana konsepsi *mulur mungket* ini akan mempengaruhi hubungan hak-hak persekutuan dan hak-hak perorangan yang terlibat di dalamnya.²⁸

Oleh karena itu, ketentuan mengenai penguasaan dan kepemilikan tanah desa akan lebih tepat apabila untuk pendaftaran tanah-tanah adat ini tidak dilakukan perubahan terhadap subjek haknya atau tidak merubah status tanah desa yang dimaksud. Hal ini dapat diartikan bahwa subjek hak yang akan mendaftarkan tanah-tanah adat tetap dilakukan oleh desa adat, sedangkan untuk tanah adat yang dikuasai individu (tanah pribadi tidak penuh) selayaknya status tanahnya tidak ikut berubah²⁹. Dengan cara seperti ini, UUPA dan hukum adat secara nyata akan dapat saling berdampingan, dalam artian saling mengisi dalam hubungan fungsional yang tetap memenuhi dan melindungi beberapa kepentingan, yaitu: kepentingan umum, kepentingan masyarakat, dan kepentingan pribadi. Tanah sebagai wilayah merupakan salah satu unsur pertama dan utama dari kesatuan desa adat, sehingga apabila dialihfungsikan hendaknya jangan sampai menghilangkan status tanah dan subjek pemegang hak yang menjadi pokok utama menguasai tanah. Dengan demikian akan terjadi koeksistensi kekuasaan antara UUPA sebagai hukum nasional dengan hukum adat sebagai hukum lokal yang semestinya dapat ditampakkan³⁰.

Sehubungan dengan kepemilikan dan penguasaan oleh persekutuan desa adat di Bali khususnya desa Timpag, dapat merujuk pada ketentuan Kepmen Agraria/BPN No. 276 Tahun 2017 sebagai landasan hukum bahwa desa adat dapat mempunyai hak milik atas tanah komunal. Munculnya ketentuan ini menghindari ketidakpastian penguasaan tanah adat yang jika tidak diperhatikan dapat menimbulkan ketidakpastian berkelanjutan di bidang hukum pertanahan, baik itu yang meliputi tertib hukum, tertib administrasi, tertib

²⁸ Rosdinar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, (Depok, Rajawali Press, 2017) hal. 145.

²⁹ Wayan P. Windia, *Hukum Adat Bali Aneka Kasus & Penyelesaiannya* (Denpasar: Aksara Bali, 2017) hal. 592.

³⁰ I Made Suwitra, *Eksistensi Hak Penguasaan...*, hal. 121.

penggunaan tanah, tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup³¹, dan lain sebagainya. Tanah-tanah penguasaan desa adat yang karena sifatnya tidak memungkinkan dimiliki perseorangan, maka tanah-tanah ini akan tetap dimungkinkan untuk dimiliki oleh persekutuan desa adat. Lalu bagaimana dengan status tanah-tanah adat yang dikuasai secara perorangan atau yang dikelola oleh masing-masing masyarakat desa adat? Beranjak dari kenyataan yang telah ada yaitu telah banyak yang dikonversi atau dicairkan sertipikat, maka ada kecenderungan tanah-tanah desa ini akan semuanya berstatus hak milik perseorangan. Adanya perubahan status yang menjadi hak milik perseorangan ini dianggap adil, sebab disamping tanah-tanah adat tersebut dapat diwariskan, perseorangan atau pemegang hak atas tanah tersebut juga akan disertakan untuk membayar pajak atas tanah itu. Namun di samping daripada itu, penguasaan pribadi atas tanah desa juga akan menimbulkan perubahan-perubahan, yang sangat jelas akan ada pergeseran fungsi di kemudian hari. Jika dilihat dari fungsi sosial, karena subjek pemegang hak atas tanah tersebut akan tetap tunduk pada ketentuan pasal 6 UUPA, sekiranya tidak akan ada perubahan. Namun jika melihat dari fungsi keagamaan dari tanah adat tersebut, akan ada sedikit perubahan. Tanah-tanah desa yang langsung berhubungan dengan kegiatan keagamaan, seperti tanah *laba pura*, *tanah setra*, *tanah pasar* akan tetap berfungsi sebagaimana mestinya dikarenakan pura sudah diakui sebagai badan hukum yang mempunyai hak untuk menguasai tanah-tanah tersebut (berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: SK 556/DJK/1986). Tapi, untuk tanah-tanah adat yang tidak langsung berhubungan dengan kegiatan tempat ibadah pura seperti *druwe desa*, AYDS, PKD, dan tanah bukti akan menimbulkan kecenderungan perubahan fungsi dalam arti pemanfaatan atas tanah tersebut. Sedangkan, untuk tanah AYDS dan PKD karena konversi hak tersebut mengakibatkan hak milik menjadi perseorangan maka yang menjadi perhatian adalah *ayahan* atau tanggung jawab pemegang hak atas tanah pada tanah tersebut, walaupun pengelolaannya tetap dilakukan oleh desa.

Pihak individu yang mengklaim penguasaan atas tanah desa yang menjadi bagian dari *krama* desa adat Timpag tersebut tidak dapat semata-mata menguasai tanah yang secara pemanfaatannya dan pengelolaannya sudah bersifat komunal, apalagi jika tidak dibarengi dengan pengakuan dalam hal bukti kepemilikan secara sah dan tanpa pengakuan secara menyeluruh dari kepala desa adat dan masyarakat adat desa Timpag itu sendiri. Selain hilangnya kewajiban “*ayahan*” dalam bentuk tenaga dan materi yang melekat atas tanah karena pemilikannya pribadi secara penuh, pemanfaatan dan pengelolaan tanah desa tersebut tidak lagi tunduk pada ketentuan hukum adat *awig-awig* dan tidak lagi dibawah naungan desa adat, yang akan menyebabkan hilangnya hak komunal atas tanah desa. Tanah-tanah yang dikuasai oleh perseorangan nantinya tanah tersebut akan bisa dianggap sebagai tanah bebas dan terlepas dari hubungannya dengan desa adat Timpag itu sendiri.³² Oleh karena itu, diperlukan upaya agar kewajiban *ngayah* tetap terjaga, sebab sampai saat ini *ayahan* adalah sumber pembiayaan satu-satunya dari segala aktifitas yang dilakukan desa adat terutama pembiayaan untuk pura desa atau

³¹ Ferry Aries Suranta, *Penggunaan Lahan Hak Ulayat...*, hal. 129

³² M. Suasthawa, *Status dan Fungsi Tanah...*, hal. 55.

Kahyangan Tiga. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, penguasaan oleh perorangan ini dimungkinkan, jika penguasaan hak miliknya tidak penuh, di mana akan tetap ada keterlibatan desa adat dan ketentuan hukum adat di dalamnya. Dengan cara seperti ini, fungsi keagamaan, pengelolaan dan pemanfaatan terhadap tanah desa tidak akan terkikis sehingga tetap berjalan sebagaimana mestinya, dengan tetap memperhatikan tugas dan tanggung jawab individu tersebut sebagai penguasa tanah perorangan dengan semangat komunal dalam pemanfaatan dan pengelolaannya.

3. PENUTUP

3.1. Simpulan

1. Sertipikat hak milik atas tanah merupakan bukti kepemilikan dan penguasaan suatu bidang tanah sebagai jaminan kepastian hukum. Terbitnya sertipikat Hak Milik sebagai hak komunal yang dalam hal ini adalah tanah milik desa di Desa Timpag Nomor 2835/Timpag atas nama Desa Pakraman Timpag, merupakan bukti pemilikan dan penguasaan tanah komunal sesuai dengan peraturan pertanahan nasional yang berlaku di Indonesia. Hal ini dibuktikan jika merujuk pada ketentuan Permen Agraria/BPN No. 10 Tahun 2016 di mana penguasaan bidang-bidang tanah ulayat dapat dilakukan pendaftaran dengan hak penguasaan menurut ketentuan hukum adat yang berlaku, yang dalam hal ini Desa Pakraman sebagai Badan Usaha Milik Desa terdaftar dalam Kementrian Desa sebagai subjek hukum yang diakui kedudukannya dalam pasal 21 ayat (2) UUPA mempunyai hak untuk mempunyai tanah hak milik yang penguasaannya secara bersama. Pengakuan tanah ulayat sebagai objek pendaftaran tanah juga diperkuat dengan adanya Kepmen Agraria/BPN No. 276 Tahun 2017 yang menunjuk desa pakraman atau desa adat di Bali sebagai subjek hak pemilikan bersama (komunal) atas tanah. Dengan demikian bukti kepemilikan dan penguasaan tanah desa berupa sertipikat SHM Nomor 2835/Timpag atas nama Desa Pakraman Timpag merupakan bukti kepemilikan yang sah dan berkekuatan hukum tetap.
2. Bahwa penguasaan dan pemilikan tanah ulayat di Desa Timpag dilandaskan pada hak *prabumian* sebagai pelaksanaan hak ulayat yang diakui dalam pasal 5 UUPA. Penguasaan dan pemilikan yang bersifat komunalistik religius ini mengartikan bahwa hak-hak perseorangan atas tanah ulayat dibawah oleh kepentingan bersama suatu masyarakat hukum adat yang bersifat komunal atau bersama yang diwujudkan dengan adanya kewajiban "*ayahan*" terhadap tanah ulayat atau tanah desanya. Kedudukan subjek hukum perorangan terhadap sengketa yang terjadi di Desa Timpag bukan merupakan pihak yang dapat menguasai hak milik individu penuh, melainkan hak milik individu tidak penuh yang tetap berada di bawah naungan desa adat dan tunduk pada ketentuan *awig-awig*. Hal ini dikarenakan desa adat Timpag sebagai KMHA atau lembaga adat mempunyai wewenang untuk mengatur dan menentukan penguasaan terhadap tanah-tanah ulayatnya yang

didasarkan pada kewajiban “*ayahan*” atas tanah tersebut sehingga tetap mempertahankan sifat dan karakter komunal dari sebuah tanah ulayat.

3.2. Saran

1. Sebagai masyarakat yang masih mengakui keberadaan dan eksistensi hukum adat, pemerintah diharapkan memberi perhatian lebih terkait peraturan-perturan peralihan terhadap tanah ulayat. Dengan demikian, pengakuan eksistensi dan keberadaan masyarakat hukum adat secara konstitusional dapat diimplementasikan secara nyata pelaksanaannya sehingga keberadaan masyarakat hukum adat tetap lestari dan meminimalisir munculnya persengketaan tanah adat.
2. Perlu diadakan perubahan dan perbaharuan yang lebih rinci terhadap aturan hukum adat di Desa Timpag (*awig-awig* dan *perarem*) serta mensosialisasikan kepada masyarakat desa Timpag terkait penguasaan dan pemilikan tanah adat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Peraturan Perundang-undangan

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

_____. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. Nomor 5 Tahun 1999.

_____. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu*. Nomor 10 Tahun 2016.

Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. *Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Penunjukan Desa Pakraman di Provinsi Bali Sebagai Subjek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah*. Nomor 276/KEP-19.2/X/2017.

Provinsi Bali. *Peraturan Daerah Tentang Desa Adat Di Bali*. Perda No. 4 Tahun 2019.

2. Buku

Effendie, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Perturan Pelaksananya*. Bandung: Alumni, 1993.

Kertasapoetra, G. dan A. Setiady. *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Jakarta: PT. Bina Aksara, 1985.

- M.I., Arisaputra. *Status Kepemilikan Dan Fungsi Tanah Dalam Persekutuan Hidup Masyarakat Adat*. Jakarta: Amanna Gappa, 2011.
- Panetje, Gde. *Aneka Catatan Tentang Hukum Adat Bali*. Denpasar: CV Kayumas Agung, 2004.
- Ruchyat, Eddy. *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*. Bandung: Alumni 1984.
- Sembiring, Rosdinar. *Hukum Pertanahan Adat*. Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Soekanto, Soerjono. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2008.
- Soepomo, *Bab-bab Tentang Hukum Adat*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1986.
- Suranta, Ferry Aries. *Penggunaan Lahan Hak Ulayat Dalam Investasi Sumber Daya Alam Pertambangan Di Indonesia*. Depok: Gramata Publishing, 2012.
- Suasthawa, M. *Status dan Fungsi Tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA*. Denpasar: CV Kayumas Agung, 1987.
- Syarif, Elsa. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*. Jakarta, PT. Gramedia, 2012.
- Windia, P. Wayan. *Hukum Adat Bali Aneka Kasus & Penyelesaiannya*. Denpasar: Aksara Bali, 2017.
- Yamin Lubis, Mhd. & Abd. Rahim Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Mandar Maju, 2012.

3. Artikel Jurnal

- I Ketut Sudantra. "Implikasi Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 Terhadap Kedudukan Tanah Milik Desa Pakraman". *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7 No. 4 E-ISSN: 2502-3101 P-ISSN: 2302-528x (Desember 2018)
- P. A. Palguna Yoga, I Made Suwitra, I Ketut Sukadana. "Hak dan Kewajiban Krama Desa terhadap Karang Desa di Desa Adat Tumbu Karangasem". *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 2, No. 1 April 2021, hal. 121-125.

