



# Postgraduate Community Service Journal

Jurnal Homepage: <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/pcsj>

## Penguatan Hak Penguasaan Desa Adat atas Tanah PKD di Desa Cempaga

I Nyoman Sutama, I.G.B. Suryawan\*, dan I.B. Komang Suarka

Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa

\*suryawanmeraku@gmail.com

**How to Cite:** Sutama, I, N., Suryawan, I, G, B., Suarka, I, B, K. (2023). Penguatan Hak Penguasaan Desa Adat atas Tanah PKD di Desa Cempaga. *Postgraduate Community Service Journal*, 4(1): 6-10. DOI: <https://doi.org/10.22225/pcsj.4.1.2023.6-10>

### Abstracts

The purpose of community service in Cempaga village is to increase villagers' understanding of the existence of customary land, especially PKD land. The issues raised were the existence of tenure rights over customary land and efforts to strengthen customary village tenure rights over PKD land in the Cempaga customary village. The service method is carried out through counseling and assistance to indigenous village residents. With the enactment of the ATR/BPN ministerial decree number 276 / KEP – 19.2 / X / 2017 it is stated that customary villages are the subject of communal rights in land registration. This provision is strengthened by the enactment of Ministerial Regulation ATR/BPN number 6 of 2018 concerning complete systematic land registration (PTSL) which stipulates that customary land must be registered. Referring to this regulation, PKD land in Cempaga village can be registered in the name of Cempaga customary village. This provision was strengthened by the PERDA of the Province of Bali concerning customary villages which states that customary land is registered in the name of a customary village, so that the position of a customary village in the control of customary land is very strong.

**Keyword:** customary land; customary village; land right

### Abstrak

Tujuan pengabdian kepada masyarakat di desa Cempaga adalah meningkatkan pemahaman warga desa tentang keberadaan tanah adat khususnya tanah PKD. Isu yang diangkat adalah eksistensi hak penguasaan atas tanah adat dan upaya penguatan hak penguasaan desa adat terhadap tanah PKD di desa adat Cempaga. Metode pengabdian dilakukan melalui penyuluhan dan pendampingan kepada warga desa adat. Dengan diberlakukannya keputusan menteri ATR/BPN nomer 276 / KEP – 19.2 / X / 2017 dinyatakan bahwa desa adat merupakan subjek hak komunal dalam pendaftaran tanah. Ketentuan ini diperkuat dengan diberlakukannya peraturan Menteri ATR/BPN nomer 6 tahun 2018 tentang pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang menentukan bahwa tanah adat wajib di daftarkan. Mengacu kepada regulasi tersebut tanah PKD di desa Cempaga dapat didaftarkan atas nama desa adat Cempaga. Ketentuan ini diperkuat oleh PERDA Propinsi Bali tentang desa adat yang menyatakan bahwa tanah adat didaftarkan atas nama desa adat, sehingga kedudukan desa adat dalam penguasaan tanah adat adalah sangat kuat.

**Kata kunci:** tanah adat; desa adat; hak penguasaan

## **1. Pendahuluan**

Dalam masyarakat hukum adat, hubungan amnesia dengan tanah bersifat religiomagis karena tanah merupakan warisan leluhur dan tempat bagi manusia mendapat kehidupan sehingga di Bali tanah disebut juga Ibu Pertiwi. Selain itu tanah juga mempunyai sifat ekonomis karena luas tanah yang dimiliki manusia makin terbatas, padahal jumlah manusia makin bertambah banyak, yang berimplikasi pada bertambahnya permintaan akan tanah. Ketidakseimbangan antara persediaan tanah dengan kebutuhan terhadap tanah, telah banyak menimbulkan persoalan. Demikian juga persoalan yang membelit tanah adat di Bali seperti tanah pekarangan desa (PKD), tanah ayahan desa (AYD) dan tanah laba pura banyak terjadi persoalan terkait dengan pengelolaannya.

Berdasarkan hasil survey awal di lokasi pengabdian yang dilakukan di Desa Cempaga, Kecamatan Bangli dinyatakan bahwa permasalahan utama di Desa Adat Cempaga adalah kurangnya pemahaman krama adat terhadap keberlakuan antara hukum adat dan hukum nasional terkait dengan eksistensi tanah adat. Misalnya, dalam kepemilikan atau penguasaan tanah adat, masyarakat adat menganggap bahwa penguasaan tanah dengan terus menerus sudah dianggap sebagai miliknya. Ada Krama Desa Adat Cempaga yang masih mendiami tanah PKD, padahal yang bersangkutan sudah keluar dari desa adat dan mau melakukan kewajiban yaitu melakukan ayahan.

Berdasarkan uraian di atas, terkait dengan persoalan yang dihadapi oleh mitra, maka rumusan masalahnya adalah :Bagaimana eksistensi hak penguasaan atas tanah adat dalam masyarakat hukum adat Bali; Bagaimana upaya menguatkan hak penguasaan desa adat terhadap tanah PKD di Desa Adat Cempaga.

## **2. Pembahasan**

### **Eksistensi Hak Penguasaan Atas tanah Adat**

Adapun pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek perdata dan publik. Walaupun bermacam-macam, tetapi semua hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi konsep penguasaan hak atas tanah dalam UUPA berdasarkan atas konsep hukum adat.

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Dengan berlandaskan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, UUPA tidak menggunakan konsep domain negara atas tanah seperti yang dianut oleh Pemerintah Hindia Belanda, jadi negara bukanlah pemilik tanah. Pasal 2 Ayat (1) UUPA menyatakan bahwa:

Atas dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau badan hukum adalah lebih luas dan penuh dibandingkan dengan kekuasaan atau tanah yang telah dipunyai baik dengan hak perseorangan maupun ulayat.

Hak menguasai negara, sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Pokok Agraria, berdasarkan suatu klaim negara atas kedaulatan masyarakat adat atas teritorialnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa HMN merupakan konsepsi yang mencabut kekuasaan masyarakat adat. Pikiran pembuat UUPA menyatakan bahwa:

“oleh karena suku-suku bangsa dan masyarakat hukum adat tidak mandiri lagi, tetapi sudah merupakan bagian dari suatu bangsa Indonesia di wilayah Negara Kesatuan RI, maka wewenang berdasarkan hak ulayat yang berhubungan dengan hak-hak atas tanah, yang dahulu mutlak berada di tangan kepala suku/masyarakat hukum adat/desa sebagai penguasa tertinggi dalam wilayahnya..... dengan sendirinya beralih kepada pemerintah pusat sebagai penguasa tertinggi, pemegang hak menguasai ulayat seluruh wilayah negara”.

Pemikiran pembuat UUPA dapat dikatakan kewenangan masyarakat adat harus tunduk pada pembentukan negara Indonesia, melalui peleburan persekutuan-persekutuan masyarakat adat tersebut. Jadi dapatlah disimpulkan bahwa keberadaan negara bangsa merupakan pemangku kekuasaan yang menjadi sumber pembatas dari berlakunya hukum adat.

Hal senada juga disampaikan oleh Boedi Harsono, yang menyatakan bahwa:

“Hak bangsa merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional. Hak-hak penguasaan tanah yang lain, secara langsung maupun tidak langsung bersumber padanya. Hak bangsa mengandung dua unsur, yaitu unsur kepunyaan dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya. Hak bangsa atas tanah bersama tersebut bukan hak kepemilikan dalam pengertian yuridis. Maka dalam rangka hak bangsa ada hak milik perorangan”

Terkait penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat maupun warganya di Bali bahwa tanah adat atau lebih dikenal dengan tanah-tanah *ayahan* atau tanah *druwe* yang meliputi :

*Tanah Desa*, yaitu tanah yang dipunyai desa yang bisa didapat melalui usaha-usaha pembelia maupun usaha lainnya. Misalnya: tanah pasar, tanah lapang, tanah kuburan, tanah bukti dan sebagainya.

*Tanah Laba Pura*, yaitu tanah-tanah (yang dulunya milik desa atau dikuasai oleh desa) yang khusus dipergunakan untuk keperluan upacara, pembangunan, pemeliharaan pura (tempat suci umat Hindu).

*Tanah Pekarang Desa* (PKD), adalah tanah yang dikuasai oleh desa yang diberikan kepada warga desa (*krama desa*) untuk tempat mendirikan perumahan yang lazimnya dalam ukuran luas tertentu dan hampir sama untuk tiap keluarga.

*Tanah Ayahan Desa* (AYD), adalah tanah-tanah yang dikuasai atau dimiliki oleh desa yang penggarapannya diserahkan kepada masing-masing *krama desa* disertai hak untuk menikmati hasilnya.

*Tanah Pecatu* adalah tanah pemberian raja kepada orang-orang berjasa dalam bidang pemerintahan dan kemasyarakatan. Biasanya diberikan kepada tokoh-tokoh, masyarakat adat dan agama, sebagai pimpinan informal yang sangat disegani oleh anggota masyarakat, ada juga *tanah pecatu* yang diberikan kepada para *adhi pati*, yang pernah berjasa sebagai pemimpin pasukan perang dan *tanah pecatu* untuk *pekatik* (kaki tangan raja) dan bekas prajurit, yang pernah berjasa patuh dan taat pada kerajaan. Terjadinya bentuk-bentuk *tanah pecatu* ini, adalah semata-mata merupakan konsekuensi dari kedudukan dan kekuasaan raja yang berkuasa penuh atas tanah-tanah wilayah lingkungan kekuasaannya.

*Tanah Pekarangan Desa* (PKD) dan *Tanah Ayahan Desa* (AYD) adalah tanah Adat yang menurut Hukum Adat Bali dikuasai oleh masing-masing *Krama Desa Adat*. Pengertian dikuasai disini berarti *Krama Desa Adat* hanya berhak menikmati, memanfaatkan dan mengelolanya Tanah Adat tersebut sesuai dengan kepentingannya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan Hukum Adat yang berlaku.

Penguasaan tanah adat adalah perseorangan dari *Krama Desa Adat* mempunyai fungsi sosial karena di samping untuk pemanfaatan kepentingan pribadi juga untuk kepentingan

*Desa Adat*. Alam pikiran masyarakat *Desa Adat* bersifat komunal atau rasa kebersamaan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa negara mempunyai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional. Hak-hak penguasaan tanah yang lain secara langsung penguasaan tanah berdasarkan Hukum Adat atau Hak Ulayat berada di bawahnya. Desa adat mempunyai hak penguasaan atas tanah desa, *tanah laba pura*, *tanah pekarangan desa* dan *tanah ayahan desa*, bersumber pada hak penguasaan negara atas tanah.

#### Penguatan Hak Penguasaan Desa Adat Terhadap Tanah PKD di Desa Adat Cempaga

Tanah mempunyai sifat ekonomis karena luas tanah tak pernah bertambah tapi sebaliknya luas tanah makin berkurang makin bertambah. Selain itu tanah merupakan salah satu modal utama dalam menjalankan usaha, hal ini berimplikasi pada bertambahnya permintaan atas tanah. Di Bali sendiri yang penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, maka tanah mempunyai kedudukan sangat strategis yaitu sebagai sumber kehidupan. Dengan eksistensinya tanah seperti itu menimbulkan banyak persoalan. Untuk meminimalisir persoalan tersebut telah diberlakukan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan turunannya, antara lain:

Peraturan Pemerintah Nomor 24 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau 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.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Surat Keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan Desa Pakraman sebagai Subjek Hak Komunal.

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali

Di Bali dikenal adanya tanah adat yang terdiri atas :

*Tanah druwe desa* yaitu tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai langsung oleh desa.

*Tanah pekarangan desa* (PKD) tanah milik desa yang diberikan krama desa yang dipakai sebagai tempat pemukiman.

*Tanah ayahan desa* (AYD) tanah pertanian milik desa yang diserahkan penggarapannya kepada krama dengan kewajiban tertentu kepada desa.

Dengan diberlakukannya keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 dinyatakan bahwa desa adat merupakan subyek hak komunal dalam pendaftaran tanah. Ketentuan ini diperkuat dengan diberlakukannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang menentukan bahwa tanah masyarakat hukum adat (tanah adat) wajib didaftarkan.

Berdasarkan ketentuan di atas, tanah PKD di Desa Adat Cempaga, Kecamatan Bangli telah didaftarkan atas nama Desa Adat Cempaga. Penyertifikatan tanah PKD atas nama Desa Adat diperkuat dengan diberlakukannya PERDA Provinsi Bali tentang Desa Adat yang menyatakan bahwa tanah milik adat didaftarkan atas nama desa adat. Tujuan penyertifikatan tanah adalah untuk menciptakan adanya kepastian hukum dan meminimalisir adanya sengketa, khususnya terkait dengan tanah adat.

Pemberian tanah PKD krama desa untuk dijadikan pemukiman didalamnya melekat kewajiban kepada krama desa untuk melakukan ayahan kepada desa adat. dengan demikian

jika ada krama mengundurkan diri sebagai krama desa adat (tidak mau *ngayah*) maka tanah PKD tersebut harus dikembalikan kepada desa adat. Kasus demikian termasuk ranah kasus adat, maka hendaknya diselesaikan secara adat.

Jika ada krama desa (di Desa Adat Cempaga) mundur sebagai krama banjar adat dan tidak melakukan *ayahan* harus diselesaikan secara adat yaitu melalui sangkepan desa dan dibuatkan perarem serta bisa dilakukan dengan meminta pertimbangan hukum (hukum adat) kepada Majelis Desa Adat baik di tingkat kecamatan, kabupaten dan provinsi. Adapun instrumen hukum untuk membantu penyelesaian kasus di atas adalah Keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017, Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 dan PERDA Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019.

### **3. Simpulan**

Bahwa negara mempunyai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional, karena itu penguasaan tanah berdasarkan hukum adat berada dibawahnya. Secara yuridis ada 3 aturan yang memperkuat hak penguasaan desa adat terhadap tanah PKD yaitu: Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, Keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 dan PERDA Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019. Jika ada krama yang tidak mematuhi aturan tersebut solusinya adalah: musyawarah melalui sangkepan desa, meminta pertimbangan kepada Kabiro Hukum Pemerintah Kabupaten dan Majelis Desa Adat baik di kecamatan, kabupaten dan provinsi.

### **Daftar Pustaka**

- A.P. Parlindungan, 1987, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Penerbit Mandar Maju
- I Made Swasta D., *Status dan Fungsi tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA*, CV. Kayumas, Denpasar
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.
- Noer Fausi, 2000, *Indonesia Demokratisasi di Era Globalisasi Dalam Pengakuan Sistem Penguasaan Atas Tanah Adat*, Penerbit INFID, Jakarta, hal. 627.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau 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.
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali
- Surat Keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukkan Desa Pakraman sebagai Subjek Hak Komunal.