
PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH ADAT DI KOTA DENPASAR

A A NGR Raka Dani Wiryantha¹
I Made Suwitra²
I Made Sepud³
Universitas Warmadewa
rakadani1@gmail.com

Abstrak

Perlindungan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah adat di Denpasar masih begitu tidak jelas di masyarakat dan sedikit atau tidak menimbulkan masalah seperti: 1) Bagaimana perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah adat oleh BAL, 2) Bagaimana Implikasinya Konflik dalam pendaftaran tanah adat di Denpasar. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, pendekatan legislasi, konsep, analitik, kasus, dan hukum perbandingan, bahan yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, tersier, kemudian dianalisis dengan teknik interpretasi. Studi tersebut menemukan bahwa perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah adat sesuai dengan UUPA yang dijelaskan dalam Pasal 3 dan Pasal 4 pendaftaran tanah yang ditujukan untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum, karena berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, urutan pasal 19 UU pertanahan. Implikasi konflik dalam pendaftaran tanah adat di Kota Denpasar karena hak ulayat mereka atas kontrol individu atau individu yang mengarah pada konflik tanah, yang membuat pendaftaran tanah menjadi terhambat, konflik tanah diselesaikan oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Sementara resolusi konflik tanah di luar pengadilan yang harus dilakukan adalah negosiasi, konsensus dan mediasi. Negosiasi dilakukan dengan cara dimana pihak-pihak yang bertikai untuk duduk bersama untuk menemukan cara terbaik untuk menyelesaikan konflik dengan prinsip bahwa penyelesaian tersebut bukanlah pihak yang dirugikan (win-win), kedua belah pihak tidak ada yang merasa dirugikan.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Hak atas Tanah, Pendaftaran Tanah, Konflik Implikasinya.

Abstract

Legal protection in the registration of indigenous land rights in Denpasar still so unclear in the public and little or not cause problems such as: 1) How does the legal protection in the registration of customary land by BAL, 2) How Implications Conflict in the registration of customary land in Denpasar. This type of research is research of normative law, the approach to legislation, Concepts, Analytical, Case, and Comparative Law, Materials used in the form of primary legal materials, secondary, tertiary, and then analyzed by Technical Interpretation. The study found that the legal protection in the registration of customary land according to the BAL described in Article 3 and Article 4 of the registration of the land on which rang to provide protection and legal certainty, as the enactment of Government Regulation No. 24 of 1997, the order of article 19 of Law land laws. The implications of conflict in the registration of customary land in the city of Denpasar because of their customary land rights of control in an individual or individuals who aims into the land conflicts, which make land registration becomes blocked, land conflicts resolved by the General Court and the Administrative Court. While the land conflict resolution outside the court to do is negotiation, consensus and mediation. Negotiations carried out by way of which the conflicting parties to sit together to find the best way of resolving conflicts with the principle that the settlement was no injured party (win-win), the two sides no one feels aggrieved.

Keywords: Legal Protection, Right to Land, the Land Registry, Implications Conflict.

PENDAHULUAN

Di Negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat merupakan suatu *condition sine qua non*. Untuk mencapai tujuan itu diperlukan, campur tangan penguasa yang berkompeten dalam urusan tanah khususnya mengenai lahirnya, berpindah dan berakhirnya hak milik atas tanah di lingkungan hukum adat, campur tangan itu dilakukan oleh kepala berbagai persekutuan hukum, seperti kepala atau pengurus desa. Jadi, jika timbul permasalahan yang berkaitan dengan tanah adat ini, maka pengurus-pengurus yang telah ada itulah yang akan menyelesaikannya. Dalam hukum tanah adat ini terdapat kaidah-kaidah hukum, keseluruhan kaedah hukum yang tumbuh dan berkembang didalam pergaulan hidup antar sesama manusia adalah sangat berhubungan erat dengan pemanfaatan tanah sebaik-baiknya sekaligus menghindari perselisihan, hal inilah yang diatur di dalam hukum tanah adat. Dari ketentuan-ketentuan hukum tanah ini akan timbul dan kewajiban yang berkaitan erat dengan hak-hak yang ada diatas tanah.

Hukum tanah di Indonesia dari zaman penjajahan terkenal bersifat "dualisme" yang dapat diartikan bahwa status hukum atas tanah yang dikuasai oleh hukum Eropa di satu pihak, dan yang dikuasai oleh hukum adat, di pihak lain.¹ Dualisme dalam hukum pertanahan juga mengakibatkan dualisme dalam penyelenggaraan dan prosedur peralihan hak atas tanah. Untuk itulah diperlukan unifikasi hukum pertanahan yang bersifat Nasional. Oleh sebab itu, pada tanggal 24 september 1960 lahir undang-undang pokok agraria nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria. Dengan berlakunya undang-undang pokok agraria, maka hukum agraria lama lebih condong untuk kepentingan penjajah dihapuskan dan digantikan dengan hukum agraria baru yang bersifat Nasional.

Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa UUPA tersebut adalah untuk meletakkan landasan yang kuat guna memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah yaitu dalam hak kepemilikan dan penguasaan atas tanah.

Undang-Undang Pokok Agraria pasal 19 mengharuskan pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Untuk melaksanakan ketentuan ini, telah diterbitkan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah yang kemudian pada tanggal 8 juli 1997 dituduh dengan peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut Boedi Harsono, 'Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.'²

Dengan terdaptarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak atas tanah kepada semua objek hak untuk dimanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka akan terciptalah jaminan kepastian hukum. Pemberian hak atas tanah merupakan wewenang Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan prosedur yang ditentukan dalam perundang-undangan. Dalam hal ini pemberian hak atas tanah tidak dimungkinkan lagi dilakukan oleh lembaga lain seperti lembaga peradilan sebagaimana yang diatur dalam pasal 584, pasal 610 dan pasal

¹Ahmad Fauzie Ridwan, *Hukum Tanah Adat-Multi Disiplin Pembudayaan Pancasila*, Dewaruci Press, Jakarta, 1982, Hal. 12
²*Ibid*, Hal.72

1010 KUH Perdata yang dikenal dengan *uitwijzing-prosedure*, dalam sistem oem-berian hak atas tanah.

Dengan demikian pemberian hak atas tanah harus dapat dilakukan oleh Negara melalui pemerintah, sehingga setiap perselisihan maupun persengketaan hak atas tanah merupakan pula sebagian dari tugas pemerintah di dalam fungsi administra-si.³

Terhadap pemberian hak atas tanah termasuk dalam setiap penyelesaian masa-lah pertanahan tersebut dimaksudkan sebagai upaya untuk pemberian jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya. Bukti hak atas tanah disebut juga dengan sertifikat, jadi sertifikat merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah yang merupakan realisasi dari tujuan Undang-undang Pokok Agraria, dimana kegiatan pendaftaran tanah akan menghasilkan tanda bukti hak atas tanah yang disebut dengan sertifikat.⁴

Jadi baik di dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, setiap pemberian atau penciptaan hak baru, serta pemindahan dan pembeba-nannya dengan hak lain. Kemudian harus dibuktikan dengan suatu akta. Dalam ak-ta tersebut dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan mengenai apa perbuatan hukumnya, haknya penerima haknya, dan hak apa yang di bebaskan, yang kemudian akta di daftar oleh pejabat pendaftaran Tanah. Di dalam sistem pendafta-ran hak, dikenal juga *Torrens System*, bukan aktanya yang di daftar, tetapi haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian, meskipun akta tetap merupakan sumber datanya.

Dengan demikian penelitian tesis ini akan menerapkan beberapa data kasus pendaftaran hak tanah adat yang ada di Kota Denpasar Provinsi Bali, Berdasar pemaparan pada bagian pendahuluan tersebut terdapat banyak permasalahan yang mesti diinventarisasi untuk diketahui dan disimak dengan lebih mendalam. Dalam rancangan penelitian tesis ini diangkat dua permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap hak atas tanah adat yang telah didaftarkan menurut UUPA ?
2. Bagaimana implikasi konflik terhadap pendaftaran tanah adat di Kota Denpasar ?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan berupa penelitian hukum normatif yang meng-gambarkan mengenai pendaftaran hak atas tanah adat di Kota Denpasar. Pendaftaran tanah adalah merupakan upaya yang diadakan pemerintah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum di bidang hak-hak atas tanah akan menghasilkan kepastian bukti hak atas tanah. Dengan adanya bukti hak atas tanah, maka seseorang dapat mempertahankan haknya dan mempergunakan hak tersebut sesuai dengan kepentingannya, misalnya dalam melakukan peralihan hak atas tanah maupun untuk keperluan pemasangan hak tanggungan.

Sedangkan kebanyakan masyarakat kebingungan dalam melakukan pendafta-ran tanah tersebut dan bagaimanakah perlindungan hukum hak atas tanah adat yang telah didaftarkan, banyak implikasi konflik terhadap pendaftaran tanah adat maka Oleh karna itu penelitian normatif akan di pergunakan dalam penyelesaian kasus ini, dikarenakan belum adanya kejelasan antara norma-norma hukum yang dimaksud kekaburan norma-norma untuk menyelesaikan Pendaftaran hak atas

³Rusmadi Murad, *Penyelesaian sengketa hak atas tanah*, Alumni, Bandung, 1991, Hal 14.

⁴Maria SW. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan mplementasi*, Jakarta, Buku Kompas, 2001, Hal 81

tanah adat di Kota Denpasar.

Sumber Bahan hukum yang digunakan yakni sumber bahan Hukum primer dan sumber Bahan hukum sekunder. Sumber Bahan Hukum primer digunakan untuk mendapatkan bahan hukum yang terdapat di masyarakat atau badan hukum, (*fieldresearch*), yaitu dengan cara melakukan penelitian secara langsung ke lapangan yang berasal dari badan hukum seperti BPN Kota Denpasar dan Pengadilan Negeri Denpasar. Berkaitan dengan data sekunder, untuk mendapatkan data sekunder dilakukan penelitian pustaka (*library research*), yaitu pengumpulan berbagai sumber bahan hukum yang diperoleh dari menelaah literature, majalah ilmiah, jurnal di bidang ilmu hukum guna menemukan teori yang relevan dengan permasalahan yang dibahas

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara menginventarisir, mempelajari dan mendalami bahan-bahan hukum primer, skunder, dan tersier yang terkait dengan penelitian ini. Bahan hukum yang diperoleh, dikumpulkan dengan menggunakan sistem kartu dengan teknik bola salju.

Menurut Soejono Soekamto dan Sri Mamudji, dikenal 2 macam kartu yakni:

1. Kartu kutipan yang dipergunakan untuk mencatat atau mengutip data beserta sumber darimana data tersebut diperoleh (nama pengarang/ penulis, judul buku atau artikel, impresum, halaman dan lain sebagainya).
2. Kartu bibliografi dipergunakan untuk mencatat sumber bacaan yang dipergunakan. Kartu ini sangat penting dan berguna pada waktu peneliti menyusun daftar kepustakaan sebagai bagian penutup dari laporan penelitian yang ditulis atau disusunnya.

Dari model tersebut, dilakukan pencatatan mengenai hal-hal yang dianggap penting dan berguna pada waktu penelitian yang sedang dilakukan dari informasi yang sedikit sampai sebanyak-banyaknya. Hal ini akan memudahkan peneliti guna menelusuri kembali bahan hukum yang diperoleh pada waktu pengelolaan dan penulisan laporan penelitian.

PEMBAHASAN

Perlindungan hukum terhadap hak atas tanah adat yang telah didaftarkan menurut UUPA

Sebagai konsekuensi pengakuan Negara terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh orang atau badan hukum, maka Negara berkewajiban memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut, sehingga setiap orang atau badan hukum yang memiliki hak tersebut dapat mempertahankan haknya dan dapat jaminan hukum untuk mempertahankan haknya, akan tetapi jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang diberikan negara berdasarkan UUPA, terbatas pada tanah-tanah yang telah didaftarkan haknya ke Kantor Pertanahan.

Pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, Pasal 23, 32 dan 38 UUPA menyatakan bahwa pendaftaran tanah untuk hak-hak itu ditunjukkan kepada para pemegang hak agar menjadikan kepastian hukum bagi mereka sendiri, oleh karena pendaftaran atas setiap peralihan, penghapusannya dan pembebanannya, demikian pendaftaran yang pertama kali ataupun pendaftaran karena konversi, ataupun pembebasannya akan banyak menimbulkan komplikasi hukum jika tidak didaftarkan padahal pendaftaran tersebut merupakan bukti yang kuat bagi pemegang haknya.

Dari penjelasan PP 24 Tahun 1997, dinyatakan sebagai berikut: dalam peraturan pemerintah yang menyempurnakan peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 ini,

tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-undang Pokok agraria yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem hukum publikasi adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti yang dinyatakan dalam pasal 19 ayat 2 huruf c, pasal 23 ayat 2, pasal 32 ayat 2, pasal 38 ayat 2 UUPA.

Kepastian dari hak-hak dari seseorang yang tanahnya telah terdaftar tersebut bebas dari segala gugatan orang lain dan demikian pula menghindari suatu adagium yang di kenal yaitu *nemo dat quod non habet*.⁵

PP 24 tahun 1997 sangat diperhatikan aspek penguasaan secara terus menerus, disebutkannya pada pasal 24 bahwa telah menguasai dengan itikad baik suatu bidang tanah selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut dapat dilakukan pendaftaran tanah yang dikuasainya tersebut.

Untuk memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum berdasarkan UUPA, Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum akan hak atas tanah kepada pihak ketiga. Produk akhir pendaftaran tanah adalah sertifikat hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah memiliki fungsi utama, yaitu sebagai alat pembuktian yang kuat, tidak mutlak. Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA jo Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah dan sertifikat berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat di dalam bukti pemilikan. Menurut Adrian Sutedi, dalam bukunya berjudul "Kekuatan Hukum Berlakunya Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak atas Tanah", sertifikat hak atas tanah berfungsi :

"Untuk menjamin kepastian hukum mengenai orang yang menjadi pemegang hak atas tanah, kepastian hukum mengenai lokasi dari tanah, batas serta luas suatu bidang tanah, dan kepastian hukum mengenai hak atas tanah miliknya. Dengan kepastian hukum tersebut dapat diberikan perlindungan hukum kepada orang yang tercantum namanya dalam sertifikat terhadap gangguan pihak lain serta menghindari sengketa dengan pihak lain".⁶

Perlindungan hukum yang diberikan kepada setiap pemegang hak atas tanah merupakan konsekuensi terhadap pendaftaran tanah yang melahirkan sertifikat. Untuk itu setiap orang atau badan hukum wajib menghormati hak atas tanah tersebut. Sebagai suatu hak yang dilindungi oleh konstitusi, maka penggunaan dan pemanfaatan tanah milik orang atau badan hukum lain, wajib dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang pada dasarnya tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang.

Walaupun UUPA belum memberikan pengaturan mengenai perlindungan dan kepastian hukum atas tanah-tanah adat yang belum terdaftar, tetapi apabila dikaitkan dengan Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 G ayat (1) dan Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945, maka sebagai salah satu hak dasar manusia, kepemilikan atas suatu harta benda termasuk tanah, harus tetap mendapat perlindungan dan jaminan hukum kepada pemiliknya.

⁵A.P perlindungan, 1999, Pendaftaran tanah di Indonesia, Mandar maju, Bandung, Hal 10.

⁶Adrian Sutedi, Kekuatan Hukum Berlakunya Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak atas Tanah, Bina Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 23

Pendaftaran tanah sebagai bentuk perlindungan hak atas tanah dalam sejarah pertanahan di Indonesia, yang *Uniform* dan berlaku secara nasional, sebagai konsekuensi berlakunya peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, L.N. 1997 no 59, tanggal 8 Juli 1997 dan baru berlaku 8 Oktober 1997 (pasal 66), sebagai perintah dari pasal 19 UUPA, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetakan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti-hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya-biaya tersebut.

Apa yang telah diperintahkan ayat 1 pasal 19 tersebut, maka oleh Pemerintah telah diterbitkan PP 24 Tahun 1997 telah diatur lebih lanjut sebagai penegasan tentang hak tersebut (pasal 3) sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan didrinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan pembuatan hukum memhenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggarakan tertib administrasi pertanahan.

Sehingga jelaslah PP 24 tahun 1997 ini telah memperkaya ketentuan pasal 19 UUPA, yaitu:

- a. Bahwa dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan diberikan perlindungan hukum.
- b. Dizaman informasi ini maka kantor Pertanahan sebagai kantor digaris depan haruslah terpelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk sesuatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri senggga dapat merencanakan pembangunan Negara dan juga bagi masyarakat sendiri itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan dimana terlibat tanah, yaitu data fisik dan yuridisnya termasuk untuk satuan rumah susun informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah/ bangunan yang ada.
- c. Sehingga untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal yang wajar.

Jadi pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam UUPA yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan dan bahwa system publikasi adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, dikarena akan menghasilkan surat-surat bukti hak

yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2).

Kekuatan berlakunya sertifikat telah ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) dan Pasal 32 ayat (1) PP. No. 24 Tahun 1997, yaitu sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Dengan adanya sertifikat sebagai bukti kepemilikan, maka pemegang hak mendapatkan perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dari segala tindakan atau perbuatan pihak ketiga yang mengancam kepemilikan tanahnya. Kepastian hukum tersebut berkenaan dengan kepastian mengenai subjek hak atas tanah dan kepastian mengenai status hak atas tanah. Khusus mengenai kepastian objek hak atas tanah, secara teknis hal ini menuntut adanya sifat keunikan setiap bidang tanah yang bersangkutan. Keunikan inilah yang menghindari dari berbagai sengketa tanah yang bersumber pada batas-batas dan letak bidang tanah. Oleh karena itu, kepastian mengenai objek ini harus mampu menunjukkan secara jelas kepada semua pihak tentang batas, luas dan letak dari bidang tanah yang bersangkutan. Menurut teori perlindungan hukum hak atas tanah, hak atas tanah dilindungi secara hukum bila telah dilakukan pendaftaran haknya. Pendaftaran hak ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum mengenai haknya.

Implikasi konflik terhadap pendaftaran tanah adat di Kota Denpasar

Asas merupakan fundamen yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan, hal ini berlaku pula pada pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pendaftaran tanah terdapat asas yang harus menjadi patokan dasar dalam melakukan pendaftaran tanah. Dalam Pasal 2 PP no 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, muktahir, dan terbuka.

Sejalan dengan asas yang terkandung dalam Pendaftaran tanah, maka tujuan yang ingin dicapai dari adanya pendaftaran tanah tersebut diatur lebih lanjut pada pasal 3 PP nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan pendaftaran tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan pembuatan hukum memhenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggarakan tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah, juga dapat berimplikasi menimbulkan konflik. Dikonsepsikan sebagai yang termasuk atau tersimpul, yang disugestikan, tetapi tidak dinyatakan. Sedangkan berimplikasi berarti mempunyai hubungan keterlibatan. Sedangkan dalam konteks tulisan ini, implikasi dimaknai sebagai akibat yang dapat terjadi namun sebelumnya tidak pernah terpikirkan akan terjadi, seperti sengketa terhadap klaim pemilikan tanah adat yang telah disertipikatkan oleh satu warga desanya contoh-contoh kasus di Denpasar yaitu, Desa pekraman Denpasar Kesiman adanya tanah

plaba pura yang dikuasai pihak lain.⁷

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum sekaligus perlindungannya kepada setiap orang atau badan yang menguasai dan memiliki hak atas tanah. Oleh karena itu diperlukan regulasi yang dapat dijadikan referensi untuk ditaati manakala menginginkan kepastian akan penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah. Regulasi pendaftaran tanah setelah merdeka baru diadakan melalui PP Nomor 10 Tahun 1961 dan yang kemudian diganti dengan PP Nomor 24 Tahun 1997.

Secara sosiologis kepastian hukum hak milik atas tanah memiliki data dimensi, yaitu berupa proses penerbitan sertifikat hak milik atas tanah oleh institusi pertanahan dan kedua, berupa proses pengujian sertifikat hak milik atas tanah di Lembaga Peradilan yang berfungsi sebagai penyaring. Oleh karena itu lembaga peradilan dapat berfungsi sebagai penyaring kepastian hukum hak milik atas tanah melalui putusan hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara maupun pengadilan umum.

Proses pendaftaran tanah dimulai dengan proses administrasi penelitian bukti-bukti pemilikan dan dokumen-dokumen pendukung yang dilampirkan dalam permohonan hak milik atas tanah. Selanjutnya Kantor Pertanahan secara operasional melakukan pengukuran dan pemetaan untuk mengidentifikasi data fisik tanah seperti letak, batas-batas dari para pemilik yang bersebelahan serta kebenaran dari data yuridis yang disertakan dalam proses permohonan hak atas tanah.

Proses administrasi berikutnya penerbitan surat penetapan hak, dan selanjutnya pembuatan hak atas tanah dalam Buku Tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, kemudian diterbitkan salinan yang disebut Sertipikat Hak Atas Tanah. Proses penerbitan sertifikat hak milik atas tanah merupakan hasil berfungsinya struktur hukum, substansi hukum dan kuktur hukum. Dalam hal ini struktur hukum mencakup keadaan institusi pelaksana dan aparat pelaksana kegiatan pendaftaran tanah, sedangkan substansi hukum meliputi pengaturan perundangan yang menjadi dasar pelaksanaan kebijakan, sistem, tujuan pendaftaran dan ketatalaksanaannya.

Sertipikat hak milik atas tanah yang diterbitkan, dalam realitasnya mengandung kelemahan terhadap kepastian haknya karena masih dapat dipersoalkan oleh masyarakat di lembaga peradilan. Oleh karena itu, sertipikat hak milik atas tanah memiliki kekuatan hukum pasti setelah memperoleh putusan hakim.

Kultur hukum dalam masyarakat meliputi kesadaran hukum masyarakat dan realitas sosial berpengaruh dalam proses penerbitan sertifikat hak milik atas tanah dan proses pengujian kepastian hukum di Lembaga Pengadilan. Dalam proses penerbitan sertifikat hak milik atas tanah, kultur hukum masyarakat berperan dalam memberikan Keterangan kebenaran data fisik dan data yuridis tanah. Kultur hukum masyarakat juga berperan dalam proses peradilan sebagai tempat mencari keadilan.

Menurut *Gustav Radbruch*, ada dua konsep tentang kepastian hukum, yaitu kepastian hukum oleh hukum dan kepastian hukum dalam atau dari hukum.⁸ Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna. Kepastian hukum oleh karena hukum memberi tugas hukum yang lain, yaitu keadilan hukum serta hukum harus tetap berguna. Sedangkan kepastian hukum dalam hukum tercapai apabila hukum itu sebanyak-

⁷Wayan Sukarma, Edhonedo.blogspot.co.id, Makalah, *Desa pakraman system social masyarakat Bali*, diunggah Rabu 17, agustus, 2016, pukul 08.00. wita.

⁸R. Soeroso, 2001, *Pengantar ilmu hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 35

banyaknya dalam undang-undang. Dalam undang-undang tersebut terdapat ketentuan-ketentuan yang bertentangan (undang-undang berdasarkan suatu system yang logis dan praktis). Undang-undang dibuat berdasarkan *rechtswerkeliheid* (Keadaan hukum yang sungguh-sungguh) dan dalam Undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lain.

Dalam pengertian ini bermakna keamanan hukum, yakni mengandung perlindungan bagi kedua belah pihak yang berselisih terhadap tindakan hakim yang sewenang-wenang. Sedangkan kepastian oleh karena hukum dimaksudkan, bahwa hukum menjamin kepastian pada pihak yang satu terhadap pihak yang lain. Tugas hukum menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan yang kedapatan dalam pergaulan kemasyarakatan.

Pada prinsipnya sertipikat sebagai bukti pemilikan bersifat kuat, namun dengan sistem negatif bertendensi positif yang dianut oleh sistem hukum Agraria Nasional *incasu* PP 24 Tahun 1997, ketika terjadi proses pendaftaran tanah oleh subjek yang pada dasarnya tidak berhak atas objek yang didaftarkan sebagai hak milik individu penuh, tanah adat akan berimplikasi menimbulkan konflik ketika suatu saat diketahui oleh masyarakat adat terjadi peralihan tanah eks adat kepada orang lain yang bukan sebagai warga desa adat melalui hukum Negara (*state law*).⁹ Oleh karena itu lagi-lagi diperlukan "kejujuran" dalam proses pendaftarannya, sehingga ketika tanah dimaksud bukan sebagai objek yang dapat didaftarkan sebagai tanah individu penuh karena masih dalam ikatan komunal dan hukum adat masyarakat tidak dipaksakan atau tidak direkayasa untuk didaftarkan sebagai tanah individu penuh, sehingga relevan dengan Konsep CBPR (*Community-Based Property Rights*) atau hak kepemilikan berbasis komunitas, yang pada dasarnya diciptakan dengan tujuan untuk masyarakat lokal, dan membantu masyarakat lokal untuk melindungi hak masyarakat lokal dalam mengatur dan mengontrol (mengawasi) sumber daya alamnya.

Implikasi konflik dalam pendaftaran tanah tampak dapat dihindari dengan mengoeksistensikan antara hukum Negara (*state law*) dengan hukum adat atau hukum rakyat (*folks law*), karena tanah-tanah yang dikuasai secara individual di Bali dalam wilayah desa adat sebagian telah tunduk pada UUPA dan sebagian besarnya masih berstatus tanah adat dengan jenisnya di bawah penguasaan desa adat.¹⁰

Hak menguasai dari desa adat berupa kewenangan untuk mengurus dan mengatur "*druwe desa*" seperti tanah hanya di bidang "*ayahan*" yang masih melekat tanah dimaksud dan memimpin pengaturannya kembali ketika tanah dimaksud tidak lagi dikuasai secara individual atau kembali menjadi tanah komunal. Di sinilah dapat diletakan benang merah antara hukum adat sebagai pelengkapan dari UUPA, di mana hukum adat dan UUPA dapat berdampingan dalam upaya mencapai harmonisasi hukum dan kehidupan masyarakat. Adalah relevan dengan pendekatan *semi-autonomous social field* yang diungkapkan Moore yang pada intinya disebutkan, bahwa masyarakat lokal dapat menghasilkan aturan-aturan dan adat kebiasaan yang dapat memaksa anggota untuk mentaatinya, tetapi di lain pihak juga rentan terhadap aturan-aturan dan keputusan-keputusan dan kekuatan-kekuatan lain yang berasal dari dunia luar yang mengelilinginya.

Jadi desa adat berwenang membuat aturan tersendiri dalam mengatur tanah ulayatnya yang disebut "*druwe*", namun dalam kerangka yang lebih luas (nasional) tidak dapat melepaskan diri dari aturan hukum Negara (UUPA).

⁹I Made Suwitra, 2014, Konflik dalam pendaftaran hak atas tanah adat di Bali, Pidato pengukuhan jabatan guru besar bidang ilmu hukum program studi magister ilmu hukum, Hal 20

¹⁰I Made Suwitra, Ibid, Hal 20

SIMPULAN

Perlindungan hak atas tanah adat yang telah didaftarkan menurut UUPA adalah dengan adanya sertifikat sebagai bukti kepemilikan, maka pemegang hak mendapatkan perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dari segala tindakan atau perbuatan pihak ketiga yang mengancam kepemilikan tanahnya. Kepastian hukum tersebut berkenaan dengan kepastian mengenai subjek hak atas tanah dan kepastian mengenai status hak atas tanah. Dengan demikian Pendaftaran Tanah Sebagai Bentuk Perlindungan Hak atas Tanah dalam sejarah pertanahan di Indonesia, yang *Uniform* dan berlaku secara nasional, dipaparkan dalam Pasal 3 dan pasal 4 tentang pendaftaran tanah dimana berbunyi untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum, sebagai berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, perintah dari pasal 19 Undang-undang peraturan agraria.

Implikasi konflik dalam pendaftaran tanah adat di Kota Denpasar yaitu dikarenakan adanya hak menguasai tanah adat dalam perseorangan atau individu yang bertuju menjadi konflik tanah tersebut, yang membuat pendaftaran tanah menjadi terhambat, Pendaftaran tanah dalam UUPA sebagai hukum agraria Nasional yang memungkinkan didaftarkannya tanah adat sebagai tanah ulayat terutama yang dikuasai secara individual melalui ketentuan konversi, mempunyai potensi dan berimplikasi menimbulkan konflik sebagai adanya struktur hukum administrasi yang hanya mendasar dari pada UUPA sebagai hukum Negara dalam proses Pendaftaran tanah adat di Kota Denpasar.

Konflik pertanahan yang ada diselesaikan melalui Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun dari sekian banyaknya kasus yang masuk ke badan peradilan tersebut, banyak yang diselesaikan dengan hasil yang kurang memuaskan, sehingga berkembanglah pandangan di masyarakat bahwa badan peradilan tidak optimal dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Akibatnya, rasa keadilan dan kepastian hukum yang diharapkan masyarakat tersebut tidak terpenuhi, bahkan yang ada hanyalah persoalan baru yang dampaknya justru memperburuk kondisi yang ada.

Pola-pola penyelesaian konflik pertanahan di luar pengadilan yang dilakukan adalah negosiasi, musyawarah mufakat dan mediasi. Negosiasi dilakukan dengan jalan dimana para pihak yang berkonflik duduk bersama untuk mencari jalan terbaik dalam penyelesaian konflik dengan prinsip bahwa penyelesaian itu tidak ada pihak yang dirugikan (*win-win solution*), kedua pihak tidak ada yang merasa dirugikan. *Win-win solution* adalah upaya untuk mempermudah akomodasi dari beragam kepentingan yang bersengketa agar tidak jatuh konflik yang memakan korban dan merugikan kedua belah pihak, begitu juga dengan contoh kasus di Kota Denpasar.

Diharapkan nantinya pemegang sertifikat dapat memperoleh kepastian hukum secara mutlak sejak di terbitkan sertifikat tanah, sehingga akan memberikan rasa aman bagi pemegang sertifikat sejak diterbitkannya sertifikat tersebut. Sertifikat hak atas tanah sebagai bukti hak yang merupakan perwujudan dari proses pendaftaran tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah karena dengan dilakukannya pendaftaran tanah berarti akan terciptanya kepastian hukum, kepastian hak serta tertib administrasi pertanahan sehingga semua pihak terlindungi dengan baik, baik pemegang sertifikat, pemegang hak atas tanah, pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah maupun pemerintah sebagai penyelenggara Negara.

Implikasi yang timbulnya konflik dalam pendaftaran tanah adat di Kota Denpasar dikarenakan penguasaan hak atas tanah adat/ulayat yang dilakukan

secara individu dan komunal dalam prespektif UUPA masih gamang atau kabur. Selain itu timbulnya konflik penguasaan hak atas tanah terjadi karena beberapa factor seperti : faktor ekonomi, faktor ketidak seimbangan sistem hukum dalam masyarakat. Selain itu, juga disebabkan kultur hukum masyarakat dalam masa transisi yang memandang sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA bersifat mutlak dalam menjamin kepastian hukum terhadap klaim pemilikan hak atas tanahnya melalui pemilikan sertifikat dengan menafsirkan unsur keadilan dalam melakukan klaim hak atas tanah. Oleh karena itu diperlukan 'kejujuran' bagi struktur hukum, juga ada pemahaman akan makna nilai keadilan sebagai keseteraan (*Justice as fairness*) dalam

masyarakat sebagai kultur hukum ketika mengimplementasikan hukum pendaftaran tanah dalam system yang dianut UUPA. Jadi diharapkan agar struktur hukum ekstra cermat dalam menghadapi pendaftaran hak atas tanah, lebih-lebih terhadap tanah adat di Kota Denpasar.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar besarnya kepada reviewer dan semua pihak yang telah membantu dalam pembuatan artikel ini baik dalam bentuk kritik ataupun masukan yang membangun untuk perbaikan artikel ini agar menjadi lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Achmad Sodiki, 2013, *Politik hukum Agraria*, Konstitusi press, Jakarta.
- AgusSantoso ,2006, *Hukum, Moral Dan Keadilan Sebuah Kajianfilsafat Hukum*, Kencana Predana Groub, Jakarta
- Amiruddin, dan H.Zainal Asikin,2009,*Pengantar metode penelitian hukum*, Pt Raja Grafindo Persada,Jakarta
- Amirudin dan ZainalAsikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Ali, Zainudin, 2009, *Metode penelitian Hukum*, sinar grafika, Jakarta.
- Ali, Chidir,2011, *Badan Hukum Alumni*, Bandung.
- Alting, Husen, 2010, *Dinamika hukum dalam pengakuan dan perlindungan Hak masyrakat-hukum adat atas tanah (masalah,kini dan masa mendatang)*, Laksbangpresindo, Yogyakarta.
- Amirudin dan ZainalAsikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, Hal. 84
- Abdul Kadir, Muhamad.2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra AdityaBakti, Bandung.
- Bruggink, J.J.H. 1999. *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Oleh AriefSidharta, PT Citra AdityaBakti, Bandung.
- Budiarjo, Miriam. 1982. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Gramedia Jakarta.
- Boedi Harsono,2007, *Menuju penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti,Jakarta,
- BurhanAshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Darmadha, I Nyoman. 2012, "*Penyelesaian Sengketa Pelanggaran Hak Atas Pengetahuan Tradisional (Traditional Knowledge) Bangsa Indonesia oleh Pihak Asing*", Tesis, Program Pascasarjana S-2 Ilmu Hukum Universitas Udayana, Denpasar
- Daliyo, J.B dan kawan-kawan, 2010, *Hukum agrarian I*, Cet ke-5, Prehalindo, Jakarta.
- Dirjosisworo,Soedjono, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum*. PT Raja Grafindo, Jakarta.
- Eliana dalam IrawanSoerodjo, 1997, *Kepastian Hukum Hak atas tanah di Indonesia*, Cetakan pertama, arloka, Surabaya.
- Hadikusuma, H Hilman, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Ban-

dung.

- Harsono, Boedi, 2003, *Hukum agraria nasional, sejarah pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta.
- Haryanto 1981, *Cara Mendapatkan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah*, Usaha Nasional, Surabaya.
- Hidayat Imam, 1981, *Hukum Adat SketsaAsas*, Cet Ke-2, Liberty, Yogyakarta.
- Huijbers, Theo, 1982 *Filsafat hukum Dalam lintasan Sejarah*, Kanisius Yogyakarta.
- Hadjon, PhilipusM.eta 2005,*Pokok-pokok Hukum Administrasi*,Bayumedia Publishing, Malang.
- Keraf, Sonny, 1998, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansisnya*, Kanisius Yogyakarta
- Liliweri, alo,2005, *Persengkadan koflik, Komunikasi lintass Budaya Masyarakat Multikultur*, cetakan pertama, Lkis Yogyakarta, Yogyakarta.
- Moh.Nazir,1985, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur.
- Parlindungan, A.P, 1999, *Pendaftaran tanah di Indonesia, (berdasarkan PP 24 Tahun 1997 dilengkapi dengan peraturan jabatan pejabat pembuat akta tanah, PP 37 tahun 1998*, Mandar maju, Bandung.
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya..
- Peter Machmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, KencanaPrenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogjakarta. 1993.
- Yuridika, 2004, *PengantarHukum Perizinan*, Surabaya .Marbun,S.F.Dkk.,Dimensi-dimensi Pemikiran
- Rahardjo, Satjipto. 2009, *Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Ridwan HR, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja GrafindoPersada, Jakarta.
- Supradi, 2009, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soeroso R, 2011, *Pengantar Ilmu hukum*, Sinar Grafika, Jakarta
- Suwitral Made , 2010, *Eksistensi Hak Penguasa dan Pemilikan Atas Tanah Adat di Bali dalam prespektif hukum agrarian nasional*,Bandung.
- Suasthawa Dharmayudha I Made, 2001 ,*Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Di Provinsi Bali*, PtUpada sastra, Denpasar
- SoetantoSoepiady, *Kepastian Hukum*, Surabaya Pagi, RabuPon , 4 April 2012.
- SoerjonoSoekanto, 1982, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta, Radjawali Press.
- SoerjonoSoekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, CetakanKedelapan, PT. Raja GrafindoPersada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja GrafindoPersada, Jakarta..
- Waluyo, Bambang. 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta,

DOKUMEN DAN PUBLIKASI ILMIAH

- Alit puspadmil Nyoman,*Pengaturan Hak atas tanah Menurut Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) ditinjau dari prinsip konsistensi*, Jurnal Hukum Persada,2014
- Aguschiantanto, 2015,.blogspot.com,Makalah,*mencegah terjadinya konflik tanah*,
- lanbachruddin, blogspot.com, makalah, *Hukum adat mengenai tanah*, Laba, I nengah, 2015, *peralihan hak atas tanah melalui jual beli di desa adat tengananpegering-singankarangasem*, jurnal hukum prasada,Prpgramstudimagister ilmu hukum pascasarjanauniversitaswarmadewa,
- Suwitra I Made, 2014, *Konflik dalam pendaftaran hak atas tanah adat di Bali*, Pidato pengukuhan jabatan guru besar bidang ilmu hukum pada fakultas hukum program studi magister hukumPascasarjanauniversitaswarmadewa,Denpasar.
- Serbaserbipro, blogspot.com, Makalah,*Hak-Hak Atas Tanah Menurut UU Pokok agrarian*.

Srikandirahayu ,blogspot.com, Artikel, *seputar pengertian perlindungan hukum*, sukarma I wayan, Edhoniedo.blogspot.co.id, Makalah, *Desa pakraman system social masyarakat Bali*,

PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN

Undang-Undang Dasar 1945, Tentang Perlindungan Hukum

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Tentang Hak-hak atas tanah

Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum,

Peraturan perundang-undangan daerah Denpasar.Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Awig-awig Desa Pakeraman Denpasar, Tahun 2000, Tentang Druwe Desa.