

**BAB II**  
**TINJAUAN UMUM TENTANG DESA ADAT**  
**DAN TANAH ADAT BALE AGUNG TENAON**

**2.1. Tinjauan Umum Tentang Desa Adat**

Di Bali dikenal adanya dua pengertian tentang desa. Pengertian desa yang pertama adalah desa yang menjalankan administrasi pemerintahan atau kedinasan, sesuai dengan yang tersirat dalam Undang-undang No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, sehingga lebih dikenal dengan Desa Dinas. Pengertian desa yang kedua adalah Desa Pakraman, yaitu desa yang mengacu pada masyarakat tradisional yang terikat pada adat istiadat setempat serta terikat oleh adanya *Pura Kahyangan Tiga*, yaitu Pura Desa, Pura Puseh dan Pura Dalem. Dasar dari pembentukan desa dinas dan desa adat adalah berbeda, sehingga wilayah dan jumlah penduduk pendukung sebuah desa dinas, tidaklah selalu sama dengan desa adat.

Peraturan Daerah No 06 Tahun 1986 menyatakan bahwa:

Desa Adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Daerah Tingkat I Propinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan Kahyangan Tiga, yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

*Kahyangan Tiga* inilah yang mengikat warga persekutuan masyarakat tersebut dan juga menjadi ciri khas dari satu desa adat. Ciri khas yang lain dari desa adat adalah adanya batas-batas yang jelas tentang wilayah mereka, serta

sebagian besar dari warganya bertempat tinggal di wilayah tersebut.

Pengertian Desa Adat kemudian mulai bergeser setelah dikeluarkannya Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomer 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman yang menyatakan bahwa:

Desa pakraman adalah kesatuan masyarakat adat di Provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat hindu secara turun temurun dalam ikatan Kahyangan Tiga atau Kahyangan Desa yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

Jika dilihat dari pengertian tersebut di atas, maka jelas dapat dilihat bahwa pengertian tentang desa adat dan desa pakraman adalah sama.

Eksistensi Desa Adat di Bali diakui dalam pasal 18 UUD 1945 dan dipertegas lagi dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 6 Tahun 1986, yang mengatur tentang kedudukan, fungsi dan peranan Desa Adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Daerah Bali serta diperkuat lagi dengan peraturan daerah Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, jo Perda Provinsi Bali No.3 Tahun 2003, tentang revisi Perda No.3 Tahun 2001, tentang Desa Pakraman.

Desa adat dan desa dinas di Bali secara yuridis memiliki hak dan wewenangnya masing-masing dalam penyelenggaraan pemerintahan. Secara umum dapat dibedakan tugas dan fungsi antara kedua lembaga pemerintahan tersebut. Desa dinas, menjalankan fungsi yang ada kaitannya dengan urusan administrasi pemerintahan secara umum, sedangkan desa adat menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan urusan adat dan juga urusan keagamaan, dalam

hal ini yang berhubungan dengan agama Hindu,serta tradisi-tradisi yang ada dalam kehidupan masyarakat Bali.

Sebagian besar wilayah desa Alasangker,berupa lahan perkebunan 329,13 Ha, lahan pertanian 117,9 Ha, kuburan 0,2 Ha, perumahan 71 Ha dan tegalan 42,38 Ha. Status tanah adalah tanah hak milik, tanah ayahan desa dan tanah adat yang bersetatus *tanah pelaba pura Desa*. Sarana kesehatan di Desa Alasangker yaitu Posyandu sebanyak 7 buah

Menurut monografi Desa Alasangker, tahun 2010 jumlah penduduk 5.602 orang terdiri dari 2.774 orang laki-laki dan 2.828 orang perempuan. Dilihat dari mata pencaharian penduduk desa pakraman Bale Agung Tenaon, terdiri dari; pegawai negeri sebanyak 39 orang, POLRI/TNI sebanyak 34 orang, karyawan swasta sebanyak 48 orang, wiraswasta sebanyak 2 orang dan buruh, petani dan peternak sebanyak 5.479 orang.

Dilihat dari tingkat pendidikan penduduk, sesungguhnya tingkat pendidikan masyarakat desa Alasangker cukup baik, sebagian besar berpendidikan menengah ke atas, bahkan penduduk yang berpendidikan diploma dan sarjana sudah cukup banyak. Namun demikian, sesuai dengan kondisi wilayah desa yang sebagian besar wilayahnya adalah lahan perkebunan, sebagian besar penduduknya hidup dari bertani dan berkebun. Penghasilan pertanian berupa padi, jagung, dan tembakau dan hasil perkebunan berupa buah mangga, durian, rambutan, manggis, dan cengkeh. Hasil peternakan berupa sapi, babi, ayam kampung dan bebek.

Sarana pendidikan di Desa Alasangker terdiri dari, Taman Kanak-Kanak sebanyak 1 unit yaitu TK Asti Kumara, Sekolah Dasar 3 unit, terdiri dari SD 1,

SD 2 dan SD 3 Alasangker, SMP 1 unit yaitu SMP N 7 Alasangker. Untuk sekolah ke SLTA/SMK dan perguruan tinggi anak-anak desa Alasangker melanjutkan ke kota Singaraja dan kota Denpasar. Sarana kesehatan di desa Alasangker terdiri dari; Posyandu sebanyak 6 unit, Puskesmas pembantu 1 unit.

## 2.2. Tinjauan Umum Tentang Tanah Adat Bale Agung Tenaon

Tanah adat atau tanah ulayat merupakan tanah-tanah yang berada pada kekuasaan *Desa Adat* sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang dikenal dengan *tanah desa* atau *druwe desa*. Menurut Made Suasthawa Dharmayuda, *tanah desa* atau *druwe desa* di Bali dapat dibedakan menjadi *tanah desa* atau *druwe desa* dalam artian luas dan dalam artian sempit.<sup>2</sup>

Dalam artian yang luas tanah adat ini meliputi tanah-tanah:

- 1) Tanah Desa meliputi:
  - a) Tanah pasar, yaitu tanah yang dipergunakan untuk pasar;
  - b) Tanah lapang, yaitu tanah yang dipakai untuk lapangan maupun kegiatan lainnya;
  - c) Tanah kuburan/setra, yaitu tanah yang dipergunakan untuk kuburan atau menguburkan atau membakar mayat;
  - d) Tanah bukti, yaitu tanah-tanah pertanian (sawah, ladang) yang diberikan pada perangkat pejabat atau pengurus desa. Tanah bukti ini mirip dengan tanah bengkok di Jawa.

---

<sup>2</sup> Suasthawa Dharmayuda I Md, *op. cit.*, hal. 40

- 1) *Tanah Laba Pura* adalah tanah-tanah yang dulunya milik desa (dikuasai oleh desa) yang khusus dipergunakan untuk kepentingan pura. *Tanah Laba Pura* atau *Pelaba Pura* ini ada dua macam yaitu:
  - a. Tanah yang khusus untuk tempat pembangunan pura.
  - b. Tanah yang diperuntukkan guna pembiayaan keperluan Pura, misalnya untuk keperluan biaya rutin dan biaya perbaikan pura.
- 2) *Tanah Pekarangan Desa* (PKD) adalah merupakan tanah yang dikuasai oleh desa yang diberikan kepada warga desa (*krama desa*) untuk mendirikan perumahan yang lazimnya dengan ukuran luas tertentu yang hampir sama bagi setiap keluarga. Kewajiban yang melekat lebih dikenal dengan "*ayahan*" pada *krama desa* yang menempati tanah tersebut adalah adanya beban berupa tenaga maupun materi yang diwajibkan oleh *desa pakraman*.
- 3) *Tanah Ayahan Desa* (AyDs) adalah merupakan tanah-tanah yang dikuasai oleh desa yang penggarapannya diserahkan kepada masing-masing *krama desa* dengan hak untuk menikmati dengan kewajiban memberikan "*ayahan*" berupa tenaga maupun materi kepada *desa pakraman*.

Dalam artian yang sempit adalah terbatas pada tanah-tanah desa yang dikuasai langsung oleh *Desa Adat* sebagaimana ditentukan dalam angka 1 di atas, yaitu tanah-tanah yang terdiri atas tanah pasar, tanah lapang, tanah setra, dan tanah bukti. Tanah pasar yang dimaksud ini adalah tanah-tanah milik *Desa Adat* yang langsung dikuasai dan pemanfaatannya dipergunakan untuk kepentingan perekonomian desa yaitu berupa pasar desa. Pasar-pasar desa berupa pasar tradisional dapat dijumpai di beberapa desa di Bali yang pengelolaannya dilakukan oleh *Desa Adat* sebagai masyarakat hukum adat yang bersifat otonom.

Istilah tanah *setra* adalah tanah yang digunakan untuk kegiatan upacara *pitra yadnya* baik berupa upacara kematian seperti *mendem sawa* (menguburkan mayat), *upacara pengabenan* atau *pelebon* (pembakaran mayat, atau kremasi). Biasanya setiap *Desa Adat* memiliki setidaknya satu atau lebih areal *setra*, yang keberadaannya dekat dengan *Pura Dalem/ Kahayangan*. Dalam setiap areal *setra*, selalu dilengkapi dengan *Pura Mrajepati* atau *Pengulun Setra*. Tanah lapang adalah tanah milik *Desa Adat* yang dipergunakan untuk baik kegiatan yang berhubungan dengan adat dan agama sebagai kegiatan *Desa Adat* maupun kegiatan lainnya seperti kegiatan olah raga, upacara nasional oleh anak-anak sekolah atau kegiatan lainnya.

Tanah Bukti, adalah tanah yang diberikan kepada pejabat desa tertentu untuk dapat dihasili sebagai imbalan jabatannya sehingga tanah bukti ini juga disebut dengan tanah jabatan. Iman Sudiyat mengemukakan bahwa tanah jabatan itu di wilayah Batak disebut dengan *saba na bolak*, di Sulawesi Selatan disebut *galung arajang*, di Ambon disebut dengan *dusun dati raja*, di Bali disebut dengan *bukti*, dan di Jawa disebut dengan *tanah bengkok/lungguh*.<sup>3</sup>

Pengelompokkan tanah adat dalam arti luas dan sempit, tanah adat di Bali juga dapat dikelompokkan terhadap tanah-tanah adat berdasarkan atas ukuran siapa yang menguasai tanah adat tersebut. Sehingga akan dapat ditemukan:

1) Tanah adat yang dikuasai oleh *Desa Adat* yaitu:

a. *Tanah Druwe Desa*,

b. *Tanah Laba Pura*.

---

<sup>3</sup>Iman Sudiyat, *op. cit.* hal. 17.

2) Tanah adat yang dikuasai oleh perseorangan (masing-masing *krama desa pakraman*) yaitu:

a. *Tanah Pekarangan Desa*,

b. *Tanah Ayahan Desa*.<sup>4</sup>

Untuk tanah adat yang dikuasai oleh perseorangan (*krama desa*) yaitu *tanah pekarangan desa* (PKD) dan *tanah ayahan desa* (AyDs) secara bersama-sama sering disebut "*tanah ayah*" saja.<sup>5</sup> Untuk *tanah ayah* ini ikatan adat tetap ada yakni berupa kewajiban untuk desa ataupun pura. Kewajiban ini sering disebut dengan istilah "ayahan". Ayahan inilah yang mengekang atau mengikat tanah ayah tersebut, sehingga menjadi hak milik terkekang. Adapun tujuan dari pengekangan ini pada hakekatnya membatasi kebebasan usaha atau kebebasan gerak para anggota Desa Adat secara perseorangan. Pengekangan ini dilakukan demi kepentingan *Desa Adat* karena *tanah ayah* ini merupakan *Beschikkingssgebied* (wilayah kekuasaan) dari *desa pakraman*.<sup>6</sup>

Tanah pekarangan yang ditempati oleh masing-masing anggota *krama* menjadi *tanah pekarangan desa* (tanah PKD) dan tanah-tanah tegalan atau sawah yang menghasilkan disebut *tanah ayahan desa* (AyDs). Baik tanah PKD maupun AyDs adalah merupakan "*beschikking's gebied*" (wilayah kekuasaan) dari *desa pakraman*. Dasar penguasaan ini adalah "hak ulayat" (hak wilayah) yakni hak-hak dari persekutuan *Desa Adat* atas tanah yang didiami.

Tanah *druwe desa* dilihat dari sejarah kelahirannya adalah identik dengan tanah *Kahayangan Desa* (*Kahayangan Tiga*) sebagai milik *desa pakraman*. Dalam

---

<sup>4</sup>Suasthawa Dharmayuda I Md, *op. cit*, hal. 42

<sup>5</sup>Suasthawa Dharmayuda I Md, *op.cit*, hal. 136

<sup>6</sup>Suasthawa Dharniyuda I Md, *op.cit*, hal. 117.

lontar Markandya Purana dapat dijumpai sejarah tanah *druwe desa* dalam kaitannya dengan *Desa Adat* dan *Kahayangan Tiga* atau *Kahayangan Desa*, sebagai berikut:

Mangkin druwaning sampun makuweh polih ngerabas wana balantara irika Sangg Yogi Markandya mahyun ngamimitin Kahayangan Desa, kala irika Sang Yogi ngicen panjake pahan tanah sami, mangda polih cukup pekarangan, mwang tegal tuluk-tulukan, carik tuluk-tulukan, miwah karang tegal. Sang mikukuhin ikakawastanin "Desa ". Desa ika ne wenang mikukuhin Parahayangan Desa.<sup>7</sup>

Artinya: Oleh karena sudah banyak dapat merabas/membuka hutan, maka Rsi Markandya berkeinginan memulai membangun *Kahayangan Desa*. Pada saat itu Rsi Markandya membagi-bagikan tanah yang cukup kepada para pengikutnya, baik untuk "*pekarangan*", petak-petak ladang, dan petak-petak sawah serta *ladang karang*. Penyelenggaraan disebut dengan "desa". Desa inilah yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk mempertahankan atau melestarikan *Kahayangan Desa*.

Lebih lanjut dalam hasil *pesamuan* (pertemuan) *Samuan Tiga* yang bertempat di *Batananyar* (Tahun 988-1011 M) yang diprakarsai oleh Mpu Kuturan sebagai komponen segi tiga (tiga perwakilan) yaitu perwakilan Jawa Timur, tokoh-tokoh Bali Aga yang mewakili enam *Sekta* yang ada pada saat itu, dan perwakilan dari komponen Budha Mahayana dalam pertemuan itu menghasilkan lima pokok keputusan:

- 1) Paham *Tri Murti* dijadikan dasar keagamaan yang didalamnya telah mencakup seluruh paham keagamaan yang berkembang pada saat itu.
- 2) Pada tiap-tiap *Desa Adat* harus didirikan *Kahayangan Tiga*, yaitu: *Pura Desa*

---

<sup>7</sup>Ketut Subandi, Pura Kawitan/Pedarman dan Penyungsungan Jagat, CV. Kayumas, Denpasar, 1981, hal. 18.



atau *Bale Agung*, *Pura Puseh* atau *Pura Segara*, dan *Pura Dalem (Ulun Setra)* dan diharuskan pula pembangunan pura di sawah yang menjadi pemujaan (*penyungsungan krama subak*) yang disebut *Pura Siwi* atau *Bedugul*.

- 3) Pada tiap-tiap rumah pekarangan harus didirikan bangunan suci yang disebut *sanggah* atau *pemerajan*.
- 4) Semua tanah-tanah pekarangan atau tanah-tanah yang terletak disekitar *Desa Adat* yang berarti termasuk tanah-tanah *Kahayangan Tiga* adalah milik *Desa Adat* yang berarti pula milik *Kahayangan Tiga*. Tanah-tanah tersebut tidak boleh diperjual belikan.
- 5) Nama Agama yang dianut oleh masyarakat Bali adalah agama *Ciwa Budha*.<sup>8</sup>Berbicara mengenai kedudukan tanah adat di Bali selain tidak dapat dipisahkan dengan sejarah tanah adatnya juga tidak bisa dilepaskan dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik dari tanah adat.

Masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang".

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pasal 1 angka 3 menentukan bahwa masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang-orang yang terikat oleh hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum

---

<sup>8</sup> Ketut Subandi, 1981, *op.cip* ,hal 47.

karena persamaan tempat tinggal ataupun berdasarkan atas keturunan.

### **2.3. Kedudukan dan Fungsi Tanah Adat**

#### **2.3.1. Kedudukan Tanah Adat**

Kedudukan tanah adat di Desa Adat tidak dapat dipisahkan dengan UUPA dan kedudukan tanah adat di Bali secara umum. Pengakuan kedudukan tanah adat dapat dilihat dalam pasal II ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA yang selengkapnya berbunyi:

Hak – hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak – hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai yang dibawah, yang ada pada mulai berlaku undang – undang ini, yaitu hak : hak agraris eigendom, milik yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, *pesini*, grand sultan, landerijenbezitrecht, altijddurende erpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak – hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya undang – undang ini menjadi hak milik tersebut dalam Pasal 20 ayat kecuali yang mempunyai tidal memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam pasal 21.

Dari ketentuan pasal 11 ayat (1) ketentuan – ketentuan Konversi UUPA, jelas menunjukkan bahwa status tanah adat Bali sebagai tanah ulayat desa telah diatur dalam UUPA dan dapat dikonversi menjadi hak milik sepanjang pemegang haknya memenuhi syarat sebagai subjek hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 UUPA.

Jika Pasal 11 ayat (1) ketentuan – ketentuan Konversi UUPA dihubungkan dengan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2001 menunjukkan bahwa tanah *druwe desa* sebagai tanah ulayat desa adalah merupakan tanah milik *desa pakraman*. Hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan pasal – pasal sebagai berikut :

- a) Pasal 1 angka 6 Perda Nomor 3 Tahun 2001 menyebutkan bahwa “*Krama desa/krama banjar* adalah mereka yang menempati *karang Desa Adat / banjar*

*pakraman* dan atau bertempat tinggal di wilayah *desa pakraman/banjar pakraman* atau di tempat lain yang menjadi warga *desa pakraman / banjar pakraman*".

- b) Pasal I angka 9 Perda Nomor 3 Tahun 2001 menyebutkan "*Palemahan Desa Adat* adalah wilayah yang dimiliki oleh *Desa Adat* yang terdiri dari satu atau lebih pelemahan *banjar pakraman* yang tidak dapat dipisah-pisahkan".
- c) Pasal I angka 10 Perda Nomor 3 Tahun 2001 menyebutkan "*Tanah ayahan Desa Adat* adalah tanah milik *Desa Adat* yang berada baik di dalam maupun di luar *Desa Adat*".
- d) Pasal 3 ayat (2) Perda Nomor 3 tahun 2001 menyebutkan "Mereka yang menempati *karang desa pakraman/karang banjar pakraman* dan atau bertempat tinggal di wilayah *desa pakraman/banjar pakraman* di tempat lain yang menjadi warga desa/banjar disebut dengan *krama desa/banjar*".
- e) Pasal 9 ayat (5) Perda Nomor 3 Tahun 2001 menyebutkan "*Tanah Desa Adat* dan atau tanah milik *Desa Adat* tidak dapat disertifikatkan atas nama pribadi".

*Pawos 26 (3) angka 5 awig-awig desa Pakraman* menyebutkan "*Krama desa tan patut, ngadol karang ayahan desa utawi nyandayang.*" (terjemahan bebasnya adalah *krama Desa Adat* tidak mempunyai kewenangan untuk menjual *karang ayahan desa* atau menggadaikannya).

Pembangunan di Desa Alasangker termasuk di dalamnya Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, tempat terjadinya sengketa, berwawasan lingkungan dan budaya yang bernuansa relegius dalam berbagai aspek pembangunan, didorong dan didongkrak oleh laju pertumbuhan teknologi. Pembangunan industri

perkebunan dan pertanian adalah untuk menempatkan sektor wisata agro bisnis sebagai sektor andalan untuk mendapatkan keuntungan dan meningkatkan pendapatan masyarakat.

Perkembangan teknologi perkebunan dan pertanian di Desa Alasangker dihadapkan pada situasi yang saling menarik antara nilai-nilai spiritual dengan nilai-nilai material. Perkembangan teknologi perkebunan dan pertanian telah menimbulkan perubahan masyarakat dari masyarakat yang sebelumnya homogen dan menyatu, menjadi masyarakat majemuk yang di dalamnya terdapat suasana kehidupan yang heterogen atau pluralisme dalam dunia kehidupan.

Terhadap tanah-tanah adatnya khususnya *tanah pekarangan desa* (PKD) dan *tanah ayahan desa* (AyDs) mengalami perubahan atau pergeseran kedudukan, dimana tanah PKD dan AyDs yang pada prinsipnya merupakan tanah milik *Desa Adat* telah berubah status atau kedudukannya menjadi tanah milik perseorangan, sehingga menyebabkan terjadinya jual beli tanah adat yang dilakukan oleh perseorangan. Keadaan ini disebabkan karena secara formal (dilihat dari undang - undang yang ada) belum memperlihatkan dan memberikan pengakuan pada *Desa Adat* sebagai subjek hak yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.<sup>9</sup>

Dari uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa secara normatif kedudukan tanah adat di Desa Alasangker sangat kuat karena telah diatur dari tingkat undang-undang (UUPA) sampai pada *awig-awig* desa.

---

<sup>9</sup>A.A. Gede Oka Parwata, "Tanah Adat di Bali Dalam Perkembangan Pariwisata (Studi Kasus di Desa Ubud)", Paper, Program Doktor (S3) Pascasarjana Universitas Udayana, Denpasar, hal 16.

### 2.3.2. Fungsi Tanah Adat

Mengenai fungsi tanah adat di desa pakraman Bale Agung Tenaon, juga tidak dapat dipisahkan dengan fungsi tanah adat di Bali. Adapun fungsi-fungsi tanah adat di Desa Adat adalah:

a. Tanah adat berfungsi ekonomis.

Tanah-tanah adat khususnya tanah sawah dan tanah tegalan merupakan sarana pokok dan penunjang bagi kehidupan *krama* desa Alasangker. Tanah sawah biasanya ditanami padi, sayur-sayuran atau kadang kala dijadikan kolam ikan, sedangkan tanah tegalan biasanya ditanami tanaman seperti pohon kelapa, ubi-ubian, pohon nangka ataupun pohon pisang. Hasil-hasil yang didapat dari tanah sawah atau tanah tegalan dapat dipakai untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap hari.

b. Tanah adat berfungsi sosial.

Fungsi sosial dari tanah adat ini dapat dilihat pada penyediaan tanah milik atau *druwe Desa Pakraman* yang dipakai untuk sekolah. Berkenan dengan itu, maka merupakan suatu keharusan untuk dirawat atau dipelihara dengan sebaik-baiknya. Dalam fungsi ini tidak berbeda dengan apa yang diatur dalam Pasal 6 UU No. 5 tahun 1960, di mana hak atas tanah tidak dibenarkan hanya semata-mata untuk kepentingan pribadi warga atau *krama Desa* itu sendiri, apalagi sampai menimbulkan kerugian bagi *Desa* itu sendiri.

c. Tanah adat berfungsi keagamaan.

Selain fungsi ekonomi dan fungsi sosial, tanah adat juga memiliki fungsi keagamaan. Hal ini dapat dilihat dari beban kewajiban "*ngayahang*", karena seperti yang telah diuraikan di atas bahwa tanah-tanah adat itu merupakan tanah

yang dikuasai oleh *desa pakraman*. Adapun kewajiban "*ngayahang*" dapat berupa:

- 1) Tenaga, yaitu menyediakan diri untuk *ngayah* ke *Pura Kahayangan Desa/Kahayangan Tiga*. Misalnya: *ngayah mebat* atau *ngaryanin katik* apabila ada *piodalan*.
- 2) Material, yaitu menyediakan uang atau materi lainnya. Misalnya: apabila ada *piodalan* di *Pura Kahayangan Tiga/Kahayangan Desa*, *krama desa* dikenakan *peturunan* (iuran), *pepeson* (beras, janur, buah-buahan, dan lainlainnya).

Dari uraian di atas jelaslah bahwa tanah adat di desa Alasanger kenyataannya mempunyai fungsi ekonomi, sosial dan keagamaan yang dijalankan secara turun temurun yang diatur dalam *awig-awig*. Semasih ada *Desa Adat* dan *Kahayangan Tiga/Kahayangan Desa* di desa adat, maka tanah adat tersebut tidak dapat diganggu gugat keberadannya baik itu dari segi kedudukan maupun dari segi fungsinya.

Hal yang perlu dipikirkan, walaupun tanah-tanah milik *Desa Adat* atau masyarakat adat umumnya yang ada di Bali telah mendapatkan pengakuan dalam UUPA (Pasal 3) tetapi belum mendapatkan perlindungan hukum yang cukup. *Desa Adat* belum ditunjuk sebagai subjek hak (*rechtperson*) yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, oleh karena itu status atau kedudukan tanah adat maupun *Desa Adat* belum jelas.

### **2.3.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kedudukan dan Fungsi Tanah Adat.**

Perubahan kedudukan dan fungsi tanah adat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Salah satu faktor yang dimaksud adalah faktor hukum. Hukum yang mengatur tanah adat dan hukum juga dapat berubah, baik dalam tataran

normatifnya maupun dalam pelaksanaannya. Ada dua pandangan yang sangat dominan dalam rangka perubahan hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat dalam satu negara. Kedua pandangan itu saling tarik-menarik antara keduanya dan masing-masing mempunyai alasan pembenarnya. Kedua pandangan tersebut dikenal dengan pandangan tradisional dan pandangan modern.

a. Pandangan tradisional.

Pandangan tradisional yang mempunyai pengertian bahwa dalam rangka perubahan hukum mengatakan bahwa masyarakat perlu berubah, baru hukum datang untuk mengaturnya. Biasanya teknologi masuk dalam kehidupan masyarakat itu, kemudian disusul dengan timbulnya kegiatan ekonomi dan setelah kedua kegiatan itu berjalan, baru hukum masuk untuk mengesahkan kondisi yang telah ada.

b. Pandangan modern.

Pandangan modern mengatakan bahwa hukum diusahakan agar dapat menampung segala perkembangan baru, oleh karena itu hukum harus selalu berada bersamaan dengan peristiwa yang terjadi. Hukum tidak hanya berfungsi hanya sebagai pembenar atau mengesahkan segala hal-hal yang terjadi setelah masyarakat berubah, tetapi hukum harus tampil secara bersamaan dengan perkembangan teknologi yang terjadi, bahkan kalau perlu hukum harus

tampil dahulu baru peristiwa mengikutinya.<sup>10</sup>

Berdasarkan pandangan tersebut di atas maka akan ditemukan faktor-faktor pengubah hukum yang berlaku dalam masyarakat. Adapun faktor-faktor pengubah hukum diantaranya adalah faktor globalisasi, faktor sosial budaya, faktor politik, faktor ekonomi, serta faktor pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi.

#### 1). Faktor Globalisasi;

Arus globalisasi yang melanda dunia dewasa ini telah terjadi perubahan dalam seluruh aspek kehidupan manusia. Perubahan yang terjadi itu dengan sendirinya terjadi pula pada perubahan hukum, karena kebutuhdh masyarakat akan berubah secara kuantitatif dan kualitatif. Permasalahan yang timbul dalam perubahan hukum itu adalah sejauh mana hukum bisa sesuai dengan perubahan tersebut dan bagaimana tatanan hukum itu agar tidak tertinggal dengan perubahan masyarakat. Di samping itu, sejauh mana masyarakat dapat mengikat diri dalam perkembangan hukum agar ada keserasian antara masyarakat dan hukum supaya melahirkan ketertiban dan ketentraman yang diharapkan. Ketentuan ini hanya dapat dilaksanakan pada hukum modern sebagai lawan dari hukum tradisional.

Menurut Soerjono Soekanto perubahan dalam kehidupan masyarakat adalah

---

<sup>10</sup> Abdul Manan, Apek-aspek Pengubah Hukum, Prenada Media, Jakarta, 2005, hal. 7.



segala perubahan yang terjadi dalam institusi-institusi sosial yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap dan pola perilaku di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat tersebut.<sup>11</sup>

Secara logis perubahan yang terjadi itu dapat dipahami, sebab setiap masyarakat menghendaki perubahan, terutama perubahan ke arah yang lebih baik daripada sebelumnya. Perubahan-perubahan itu dapat terjadi pada hal-hal yang sangat kecil maupun pada hal-hal yang berskala luas, terutama pada fenomena faktual yang merupakan suatu tuntutan.

Di era globalisasi sekarang ini lembaga tradisional seperti *Desa Adat* semakin mendapat tantangan, baik itu dari dalam maupun dari luar, sehingga *Desa Adat* memerlukan suatu ketahanan yang kuat agar bisa menghadapi masalah-masalah sosial budaya yang semakin kompleks. Kesemuanya memerlukan pemberdayaan dan pembinaan *desa pakraman*, sehingga dapat mengikuti dinamika masyarakatnya. Beban yang ditanggung *Desa Adat* berupa perubahan-perubahan memang sudah ada sejak dahulu, tetapi beban perubahan sekarang ini mencapai ukuran yang lebih besar.<sup>12</sup>

Desa Alasangker, yang terletak di Kecamatan Buleleng Kabupaten Buleleng sebagai penghasil perkebunan dan pertanian di tengah tengah globalisasi saat ini menghadapi berbagai tantangan dan cobaan, baik yang bersifat internal maupun eksternal.

---

<sup>11</sup>Soerjono Soekanto, *op. cit*, hal. 12.

<sup>12</sup>A. A. Gede Oka Parwata, "Desa Adat dan Globalisasi ", Kertha Patrika, Majalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2002, hal. 4.

## 2). Faktor Sosial Budaya;

### a). Stratifikasi Sosial

Kata stratifikasi sosial berasal dari bahasa Inggris dari kata "*stratification*" asal katanya "*statum*", jamaknya "*strata*" yang berarti "*lapisan*". Sedangkan yang dimaksud dengan stratifikasi sosial atau sosial stratification adalah perbedaan penduduk dalam kelas-kelas atau lapisan-lapisan sosial secara vertikal.<sup>13</sup> Dasar dan inti dari lapisan-lapisan yang terdapat dalam masyarakat itu adalah ketidak seimbangan dalam pembagian hak-hak dan kewajiban serta tanggung jawab terhadap nilai-nilai sosial dan pengaruhnya di antara anggota masyarakat.

Selama dalam suatu masyarakat ada sesuatu yang dapat dihargainya, maka hal itu akan menjadi bibit yang dapat menumbuhkan adanya sistem berlapis-lapis dalam masyarakat itu. Lapisan masyarakat itu ada sejak manusia mengenal adanya kehidupan bersama dalam organisasi sosial. Semakin kompleks dan semakin majunya perkembangan teknologi sesuatu masyarakat, semakin kompleks pula sistem lapisan dalam masyarakat.

Kriteria yang bisa dipakai untuk menggolongkan anggota masyarakat ke dalam lapisan – lapisan adalah *pertama*: ukuran kekayaan atau kebendaan, siapa yang memiliki kekayaan atau kebendaan yang paling banyak mempunyai peluang untuk memasuki kedalam lapisan yang paling atas, misalnya dapat dilihat dalam bentuk rumah, mobil, gaya hidup yang dimiliki seseorang, *kedua*: ukuran kehormatan, biasanya ukuran ini terlepas dari ukuran kekayaan atau kekuasaan. Orang yang paling disegani dan dihormati akan mendapat tempat teratas dalam kelompoknya dan ukuran seperti ini dapat ditemukan pada kelompok masyarakat

---

<sup>13</sup> Abdul Manan, *op. cit*, hal. 78.

tradisional, *ketiga*: ukuran kekuasaan, barang siapa yang memiliki kekuasaan atau mempunyai wewenang yang besar, ia akan menempati lapisan yang teratas, *keempat*: ukuran ilmu pengetahuan, dalam kriteria ini ilmu pengetahuan menjadi ukuran utama untuk menempatkan seseorang pada lapisan yang tertinggi.<sup>14</sup>

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa dinamika dalam stratifikasi sosial ditandai dengan adanya lapisan-lapisan dalam kehidupan masyarakat yang tidak statis. Setiap kelompok masyarakat pasti mengalami perkembangan dan perubahan, yang membedakannya adalah dalam cara perubahannya itu, yaitu ada yang perubahan itu terjadi sangat lambat dan ada pula yang perubahannya sangat cepat, ada yang direncanakan dan ada pula yang tidak direncanakan, ada pula perubahan itu dikehendaki dan ada pula yang tidak dikehendakinya.

#### b) Pengaruh Budaya Luar

Kata budaya dalam bahasa Inggris disebut "*culture*" yang berarti kebudayaan. Kata "kebudayaan" berasal dari kata Sanskerta yang asal katanya "*buddhayah*" yang merupakan bentuk jamak dari kata "*budhi*" yang berarti budi atau akal. Secara harfiah kebudayaan diartikan sebagai hal-hal yang bersangkutan dengan budi dan akal atau hasil karya, rasa dan cipta manusia.

Unsur-unsur kebudayaan dalam masyarakat terdiri dari unsur yang besar dan unsur yang kecil. Unsur-unsur ini merupakan bagian dari kesatuan yang bulat yang bersifat utuh. Dalam hal ini Koentjaraningrat menyebut tujuh macam unsur kebudayaan yang dapat ditemukan pada *senma* bangsa di dunia, yaitu

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hal. 216

bahasa, sistem pengetahuan, organisasi sosial, sistem peralatan hidup dan teknologi, sistem mata pencaharian untuk kehidupan, sistem religi dan kesenian.<sup>15</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut diatas dapat dipahami bahwa sifat dan hakikat dari kebudayaan itu adalah sikap dan tingkah laku manusia yang selalu dinamis, bergerak dan beraktivitas untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan cara melakukan hubungan-hubungan dengan manusia lainnya, atau dengan cara terjadinya hubungan antar kelompok dalam masyarakat. Hukum tidak akan berlaku secara efektif apabila dipaksakan berlaku kepada masyarakat, padahal hukum tersebut bertentangan dengan budaya yang hidup dalam masyarakat tersebut.

#### c). Kejenuhan Terhadap Sistem Yang Mapan

Pada dasarnya masyarakat memiliki kecenderungan untuk memberikan penilaian terhadap hukum yang berlaku dan kepada norma-norma yang hidup dalam masyarakat. Norma hukum selalu dijadikan pedoman dan ukuran dalam pergaulan hidup masyarakat untuk mencapai kestabilan dan ketentraman, sehingga kepentingan individu yang beraneka ragam macamnya dapat diselaraskan satu sama lain. Tetapi ada kalanya didalam penilaian anggota masyarakat tersebut dijumpai ketidak puasan terhadap nilai-nilai dan hukum yang sudah mapan. Wujud kejenuhan masyarakat biasa terjelma dalam bidang "*kekuasaan dan wewenang*" yang ada dalam masyarakat. Kekuasaan adalah suatu kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Koentjaraningrat, Pengantar Ilmu Antropologi. Aksara Baru, Jakarta, 1983, h. 206.

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit*, hal. 242.

Kekuasaan terdapat di segala bidang kehidupan, terutama dalam hubungan sosial dan organisasi sosial. Kewenangan dapat efektif apabila didukung dengan kekuasaan yang nyata, namun sering kali terjadi antara kekuasaan dan wewenang tidak berada dalam satu tangan, sehingga antara keduanya tidak berjalan secara seimbang dalam mencapai tujuan organisasi.

Kekuasaan dan wewenang yang dipegang oleh seseorang dalam waktu yang terlalu lama dalam kehidupan sosial masyarakat, maka akan menimbulkan kejenuhan dalam kehidupan organisasi yang pada akhirnya akan menimbulkan gejolak dalam kehidupan masyarakat. Apabila hal ini terjadi maka pihak-pihak yang berwenang harus mencari jalan yang terbaik untuk mencari solusi pemecahannya. Salah satu jalan yang terbaik adalah mengadakan reformasi hukum dan memfungsikan sebagai alat untuk merekayasa masyarakat dalam mencapai ketertiban, ketenteraman dan keadilan dalam kehidupan bersama.

#### d). Menipisnya Kepercayaan Masyarakat Terhadap Hukum

Suatu negara dikatakan sebagai negara hukum apabila unsur supremasi hukum dijadikan sebagai landasan penyelenggaraan negara termasuk memelihara dan melindungi hak-hak warga negaranya. Ada empat kriteria yang dapat dijadikan patokan untuk menentukan adanya supremasi hukum dalam suatu negara, yaitu *pertama*: hukum dibuat berdasarkan dan oleh kemauan rakyat, rakyat adalah sumber dan berperan dalam membuat hukum yang diperlukan, *kedua*: hukum dilaksanakan untuk kepentingan rakyat, bukan semata-mata untuk kepentingan penguasa, rakyat adalah subjek dari hukum bukan objek dari hukum, *ketiga*: kekuasaan pemerintah harus tunduk pada hukum, dan setiap kekuasaan harus

---

harus diikuti oleh sistem pertanggung jawaban, *keempat*: ada jaminan terhadap hak-hak asasi manusia, baik hak sipil maupun hak politik sosial kemasyarakatan.

Keadaan tersebut di atas dapat terlaksana dengan baik jika masyarakat taat dan patuh kepada hukum. Berlakunya hukum secara efektif karena nilai bathin yang terdapat dalam individu masyarakat itu menjelma di dalam hukum itu. Hukum yang berlaku itu dapat menjamin ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan masyarakat tersebut.

Bali terkenal dengan budayanya sebab kebudayaan merupakan daya tarik terbesar yang dipunyai daerah ini. Bisa dipahami betapa pentingnya peranan kebudayaan bagi pariwisata. Kebudayaan disini bukan untuk dinikmati, tetapi sebagai media untuk membina saling pengertian dan menghormati antar bangsa.<sup>17</sup>

Keberadaan kebudayaan Bali yang bersumber dari ajaran agama Hindu ditentukan oleh dukungan sistem sosial yang mapan. Sistem sosial ini berwujud lembaga-lembaga tradisional seperti *Desa Adat* karena sangat dekat dengan hati nurani masyarakat dan sekaligus sebagai pilar kebudayaan.

Desa Alasanger selain dikenal dengan hasil perkebunan dan pertaniannya juga terkenal sebagai wisata agro bisnis dan wisata budayanya karena di desa Alasanger nilai-nilai budaya tetap utuh adanya. Pengembangan kebudayaan dibutuhkan oleh masyarakat sedangkan pariwisata memberikan dukungan terhadap usaha itu. Prospek yang dijanjikan pariwisata budaya selama ini menghembuskan suatu iklim yang mengantar masyarakat untuk lebih giat menggali produk-produk

---

<sup>17</sup> Ida Bagus Mantra, 1993. Bali Masalah Sosial Budaya dan Tradisi, Upada Sastra, Denpasar, hal. 30.

kebudayaan yang nyaris terpendam.

Berkembangnya budaya di desa Alasangker mengakibatkan meningkatnya intensitas pergaulan, komunikasi dan keterbukaan kebudayaan lokal terhadap budaya luar. Interaksi kebudayaan lokal dengan kebudayaan luar yang berlangsung dalam bingkai kepariwisataan itu, sepanjang pengamatan penulis, tetap berlangsung secara luwes dan adaptif. Kebudayaan lokal selalu menerima kebudayaan dari luar, tetapi proses penerimaannya sangat selektif, yakni sebelum kebudayaan itu diterima, terlebih dahulu unsur dan tata nilainya diolah dan disesuaikan dengan tata nilai kebudayaan setempat, dengan demikian kebudayaan luar tidak sampai merusak sendi kebudayaan lokal.

Produk kebudayaan lokal setelah memperoleh sentuhan kebudayaan luar tampak agak berbeda dengan produk-produk sebelumnya. Hal positif akibat kemajuan wisata budaya adalah dapat memberikan celah munculnya organisasi kesenian yang khusus dipertontonkan (dikomersilkan) kepada wisatawan, seperti: tari Kecak dan tari Sanghyang, tari Legong, tari Barong. Adanya kesenian yang dikomersilkan akan mampu mendukung kehidupan masyarakat khususnya seniman, secara material.

Seperti nilai-nilai kebudayaan setempat akan bisa terseret oleh arus komersialisasi. Akan tetapi banyak bukti menunjukkan bahwa hal tersebut tidak perlu dicemaskan. Berbagai kebangkitan yang berkaitan dengan aktivitas keagamaan di desa Alasangker banyak yang muncul dan diakui. Adanya fenomena yang terjadi seperti kehausan akan pengetahuan agama, partisipasi umat yang semakin besar dan luas dalam pembangunan tempat suci, serta kegairahan masyarakat dalam melaksanakan dan melibatkan diri dalam kegiatan ritual yang

meliputi keseluruhan *panca yadnya*. Semua ini mencerminkan ke arah kian seimbang nya pelaksanaan tiga kerangka agama Hindu, yang terdiri dari *tattwa*, *susila*, dan *upacara*.

Semua kegiatan ritual tersebut dilaksanakan oleh *krama* Desa Alasangker sepenuhnya untuk kepentingan ritual. Tidak ada ritual yang dilaksanakan *krama* untuk memenuhi kepentingan pariwisata. *Krama* melakukan *piodalan* di pura, upacara *ngaben*, upacara perkawinan, ataupun upacara potong gigi bukan untuk mendapatkan uang (dollar) dari wisatawan. Kegiatan ritual tersebut tidak mempunyai andil bagi kedatangan wisatawan. Justru aktivitas ritual inilah yang menjadi daya tarik bagi wisatawan untuk datang ke Desa Alasangker.

### 3). Faktor Politik;

Kata politik berasal dari kata "*politic*" (*Inggris*) yang menunjukkan sifat pribadi atau perbuatari. Secara leksikal, kata asal tersebut berarti "*acting or judging wisely, well judged, pruden*". Kata ini diambil dari kata latin "*politicus*" dan bahasa Yunani (*Greek*) "*politicos*" yang berarti "*relating to a citizen*". Kedua kata tersebut berasal dari kata polis yang bermakna "*city*" (kota). Kata politik kemudian diserap dalam bahasa Indonesia dengan tiga arti yaitu segala urusan dan tindakan (kebijaksanaan, siasat, dan sebagainya) mengenai pemerintahan sesuatu negara atau terhadap negara lain, tipu muslihat atau kelecikan dan juga dipergunakan sebagai nama sebuah disiplin pengetahuan yaitu ilmu politik.<sup>18</sup>

Apabila kata politik dikaitkan dengan hukum, maka lahirlah istilah "politik hukum". Politik hukum adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis

---

<sup>18</sup> Abdul Manan, *op.cit*, hal. 102.



besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum, atau bisa dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Dalam setiap sistem politik, ada tiga hal yang perlu diperhatikan yaitu *pertama*: fungsi dan adaptasi terhadap masyarakat baik ke dalam maupun ke luar kelompok sosial, *kedua*: penerapan nilai-nilai dalam masyarakat berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, *ketiga*: penggunaan kewenangan atau kekuasaan baik secara sah ataupun tidak sah.

#### 4). Faktor Ekonomi;

Indonesia sebagai negara berkembang yang merupakan salah satu negara yang tergabung dalam kelompok Negara-negara Asia Tenggara (*Association South East of Asian Nation*), merupakan negara yang dalam tingkat perekonomiannya belum mapan. Bahkan sebagai salah satu negara anggota ASEAN dalam tingkat persaingan ekonomi, Indonesia termasuk masih ketinggalan. Pembangunan ekonomi Indonesia selama ini tidak berpihak kepada ekonomi rakyat. Solusi untuk masalah ini, selain perlunya membangun ekonomi Indonesia dengan konsep ekonomi kerakyatan, juga perlu menciptakan strategi pembangunan dengan lebih banyak melibatkan rakyat dalam berbagai bidang ekonomi dan perdagangan. Desentralisasi pembangunan dan otonomi daerah dipandang sebagai salah satu langkah yang mendesak untuk dilaksanakannya.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Abdul Manan, *op.cit*, hal. 123.

Pada masa yang akan datang harus berbeda dari wujud perekonomian Indonesia sebelum terjadinya krisis. Wujud perekonomian yang akan dibangun harus lebih adil dan merata, mencerminkan peningkatan peran daerah dan memberdayakan seluruh rakyat, berdaya saing dengan basis efisiensi, serta menjamin keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Kebijakan pembangunan bidang ekonomi antara lain, dengan cara mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat. Hukum di samping untuk memberikan kepastian dalam berbisnis, juga untuk mencapai rasa keadilan bagi para pelaku tindak ekonomi di mana pun mereka berada.

#### 5). Faktor Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Melalui pendidikan, manusia dapat mengetahui segala sesuatu yang sudah, sedang dan akan terjadi di dunia ini. Melalui pendidikan manusia dapat menghasilkan sumber manusia yang andal di bidang apa saja yang dikehendakinya. Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupan, karena pendidikan merupakan usaha manusia agar dapat mengembangkan potensi yang ada pada dirinya melalui proses pembelajaran atau dengan cara lain yang diakui oleh masyarakat.

Pengembangan potensi pada manusia bertujuan agar memiliki kekuatan

spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan baik bagi dirinya, maupun bagi masyarakat, bangsa, dan negara. Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hukum merupakan sarana untuk pengendalian sosial yang mencakup segala proses baik yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan dengan tujuan untuk mematuhi kaidah-kaidah dan nilai-nilai kehidupan sehingga menjamin adanya ketertiban dan ketenteraman dalam kehidupan masyarakat. Jadi, proses pendidikan hukum itu sangat diperlukan guna menumbuhkan adanya suatu kesadaran hukum seperti memahami apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai anggota masyarakat serta mengetahui dengan sebenarnya tentang peraturan yang berlaku di negaranya.<sup>20</sup>

Ilmu pengetahuan dan teknologi yang berkembang dewasa ini sudah dikenal dengan singkatan IPTEK. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan ilmu adalah pengetahuan atau kepandaian tentang soal duniawi, akhirat, lahir, batin, dan sebagainya. Sedangkan yang dimaksud dengan pengetahuan adalah segala sesuatu yang diketahui berkenaan dengan mata pelajaran. Pengetahuan masuk dalam katagori ilmu, bila ada lima unsur yakni berurutan (teratur), berobjek, bermetode, berlaku umum dan bersistem. Perkembangan ilmu pengetahuan pada diri manusia terjadi atas dua dorongan, yaitu *pertama*: dorongan yang bersifat praktis, yakni manusia sebagai makhluk yang dapat berpikir, berbudi, berperasaan dan selalu berusaha menjadikan hidupnya lebih aman dan pintarnya lebih tinggi, dorongan inilah yang pada saat akhir membuahkan

---

<sup>20</sup> Abdul Manan, *op cit*, hal.141.

ilmu terapan atau teknologi, *kedua*: dorongan yang bersifat nonpraktis atau teoritis, yakni manusia memiliki sifat ingin tahu dan mengerti sebenar-benarnya bahkan objeknya.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah memberi kemudahan dalam memenuhi kebutuhan hidup yang terus berkembang menuju tanpa batas. Manusia tidak saja hanya sekedar mempertahankan hidupnya (*survival*), tetapi juga untuk mengembangkan kebudayaan, memberi makna kehidupan dan memanusiakan manusia, mendorong manusia terus meneliti, mendalami ilmu pengetahuannya. Berbagai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi Departemen Pendidikan Nasional telah mengubah corak kehidupan masyarakat termasuk dari segi kehidupan hukumnya.<sup>21</sup>

*Krama* desa Alasangker telah mengalami perubahan internal yang sangat besar dengan berkembangnya pariwisata dan masuknya sistem pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi. Dengan *masuknya* teknologi komunikasi dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas sehingga pendidikan merupakan salah satu solusinya. Pendidikan yang tinggi akan memberikan kualitas berpikir semakin tinggi dan kebijaksanaan dalam bersikap.

Sebelum berkembangnya teknologi komunikasi pendidikan bukanlah merupakan suatu hal yang penting, sehingga dulu banyak yang menamatkan sekolah hanya sampai pada tingkat sekolah dasar dan bahkan ada yang putus sekolah, selain itu karena faktor ekonomi masyarakat yang masih lemah. Setelah berkembangnya dan meningkatnya perekonomian masyarakat, menjadikan pendidikan itu sangat penting, karena pendidikan merupakan sarana untuk

---

<sup>21</sup> Abdul Manan, *op.cit*, hal.161

bertahan terhadap perubahan-perubahan yang cepat, pesat dan tidak pasti yang diakibatkan oleh kemajuan perkebunan dan pertanian.

Kemajuan teknologi dan masuknya iptek di desa Alasangker juga mengakibatkan pola berpikir masyarakat berubah. Dengan iptek telah dibangun gedung-gedung modern untuk fasilitas pariwisata dengan sistem teknologi modern. Tidak saja fasilitas umum yang memakai iptek, tetapi juga pembangunan tempat ibadah yaitu pura-pura yang memakai teknologi modern dengan bahan - bahan bangunan yang modern pula. Arsitektur bangunan Bali juga mengalami perubahan. Sebelum adanya kemajuan pariwisata dan masuknya iptek, bangunan Bali merupakan bangunan tradisional yang terbuat dari bambu, batu-batu alam dan beratapkan jerami, namun sekarang dengan kemajuan iptek dan didukung kemajuan ekonomi masyarakat telah berubah menjadi bangunan yang bertingkat dengan menggunakan teknologi modern dari bahan-bahan modern pula. Besi, baja, semen dan bahan-bahan material lainnya telah dipakai dalam bangunan-bangunan pura dan bangunan Bali tersebut.

Permasalahan tanah di Desa Alasangker pada saat ini menjadi lebih kompleks. Sebelum berkembangnya pariwisata di desa ini, permasalahan tanah tidaklah begitu mengemuka. Permasalahan-permasalahan yang pernah terjadi di desa ini, yang menyangkut tentang penggunaan lahan adat antar *krama desa*, akhirnya dapat diselesaikan dengan cara yang arif bijaksana, berkat peranan para prajuru desa, yang memang berfungsi sebagai hakim perdamaian desa.

Apabila dikaitkan dengan faktor yang mempengaruhi perkembangan kedudukan dan fungsi tanah adat di Desa Alasangker maka kemajuan teknologi merupakan faktor utama. Perkembangan ekonomi masyarakat di Desa

Alasangker karena dampak perkembangan teknologi memberikan perubahan pada pola pikir *kramanya* yang semakin global. Hal ini dipengaruhi oleh adanya pengaruh budaya luar yang dibawa oleh para pendatang, baik itu pendatang dari dalam negeri maupun luar negeri. Pengaruh budaya luar tersebut juga menjadikan Bendesa Adat Bale Agung Tenaon yang berada di bawah naungan Desa Dinas Alasangker, mengeluarkan keputusan-keputusan demi untuk menjaga kelestarian budaya lokal.

Di sisi lain juga membawa dampak pada meningkatnya tingkat pendidikan yang dipengaruhi oleh kemajuan iptek. Kemajuan iptek menjadikan *krama* Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, mengetahui dan kemudian membandingkan keadaan di tempat lain. Mereka cenderung mencari segala sesuatu yang memudahkan hidup mereka. Termasuk mengadopsi norma-norma yang sekiranya dapat mempermudah hidup mereka.

## **2.4. Desa Pakraman Bale Agung Tenaon**

### **2.4.1. Struktur Organisasi Bale Agung Tenaon**

Secara umum struktur organisasi Desa Adat di Bali meliputi susunan desa pakraman, sistem keanggotaan desa pakraman, dan sistem pemerintahan desa pakraman.<sup>22</sup> Struktur organisasi desa adat yang ada, sangat bervariasi tergantung pada kondisi setempat dan jenis atau tipe desa pakraman. Organisasi yang ada di desa pakraman Bale Agung Tenaon, terdiri dari organisasi Subak yaitu; Subak Bengkel, Subak Bongol, Subak Pendem, Subak Diwang, Subak Juwuk Manis, Subak, Desa, Subak Babakan, Subak Pemuhunan, Subak Babakan Anyar.

---

34.I Wayan Sitama , 2015 Kepala Desa Alasangker wawancara, tanggal 23 Maret 2015.

Dilihat dari segi strukturnya, sebagian desa adat bersusunan tunggal dan sebagian lagi bertingkat. Desa adat yang bersusunan tunggal terdiri dari satu banjar sedangkan desa adat yang susunannya bertingkat terdiri dari beberapa banjar, bahkan sebagian dari banjar-banjar itu dibagi-bagi lagi dalam kelompok kerja yang disebut *tempekan*.

Struktur Kepengurusan Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, Kecamatan Buleleng Kabupaten Buleleng termasuk dalam struktur desa bersusunan bertingkat, karena terdiri dari beberapa banjar adat/banjar pakraman.. Banjar-banjar adat tersebut adalah sebagai berikut :

Banjar Pakraman Alasangker, Banjar Pakraman Bengkel, Banjar Pakraman Tenaon, Banjar Pakraman Pendem, Banjar Pakraman Pumahan, Banjar Pakraman Bergong, dan Banjar Pakraman Juwuk Manis.. Struktur kepengurusan Desa pakraman Bale Agung Tenaon, Kecamatan Buleleng Kabupaten Buleleng adalah:

- |                             |                        |
|-----------------------------|------------------------|
| a. Kelian Desa Pakraman     | : I Made Wirka         |
| b. Wakil Desa Pakraman      | : Ketut Sukrawa, S.Pd. |
| c. Bendahara                | : Ketut Masa, S.Pd     |
| d. Seksi Bidang Perahyangan | : Jro Kubayan Gede     |
| e. Seksi Pawongan           | : I Made Sukarta       |
| f. Seksi Palemahan          | : Putu Wiyasa          |

#### **2.4.2 Sistem Keanggotaan Desa Pakraman Bale Agung Tenaon**

Salah satu unsur penting terbentuknya kesatuan masyarakat hukum adat menurut Ter Haar adalah adanya kelompok masyarakat yang bertindak sebagai satu kesatuan ke dalam maupun ke luar. Kelompok masyarakat dalam desa adat inilah yang disebut unsur *pawongan*. Kelompok orang yang merupakan satu kesatuan

dalam wadah Desa pakraman itu, disebut *pakraman*, yang merupakan anggota dari desa pakraman. Anggota dari desa adat inilah yang biasa disebut *kerama desa*. Sistem pakraman (keanggotaan) desa adat yang ada di Bali bervariasi, tetapi dalam garis besarnya dapat dikelompokkan dalam dua garis besar, yaitu :

a) Sistem pakraman berdasarkan *ngemong karang ayahan*.

Sistem ini biasanya dianut pada desa adat yang masih kuat pengaruh tanah adatnya. *Ngemong karang ayahan* berarti memegang /menguasai tanah milik desa (tanah ayahan desa/tanah karang desa). Berdasarkan sistem ini maka status keanggotaan desa pakraman (*kerama desa*) akan dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu: *pertama*, kelompok *kerama* yang menguasai tanah milik desa sehingga dikenakan kewajiban (*ayahan*) penuh kepada desa. Kelompok *kerama* ini disebut *kerama ngarep* atau istilah lainnya sesuai dengan adat (*dresta*) setempat. *Kedua*, kelompok *kerama* yang tidak menguasai tanah milik desa sehingga tidak dikenakan kewajiban (*ayahan*) penuh kepada desa. Kelompok *kerama* ini disebut *kerama pengele*, *kerame roban*, dan sebagainya.

b) Sistem pakraman berdasarkan *mapikuren*.

*Mapikuren* artinya berumah tangga. Berdasarkan sistem ini maka keanggotaan seseorang menjadi *kerama desa* dimulai setelah yang bersangkutan berumah tangga atau kawin. Dalam sistem ini tidak ada perbedaan status *kerama desa* seperti dalam sistem *ngemong karang ayahan*, sehingga semua *kerama desa* punya hak dan kewajiban yang sama terhadap desa pakraman.<sup>23</sup> Desa pakraman dengan sistem ini biasanya dianut oleh desa adat yang tidak mempunyai tanah adat atau

---

<sup>23</sup> Ketut Sudantra, 1999. Formalisasi Forum Komunikasi Antar Desa Adat Dalam Kontek Penyelesaian Persoalan-persoalan Hukum yang dihadapi . Fakultas Hukum Universitas Udayana hal. 98.



tidak kuat pengaruh tanah adatnya. Dari paparan di atas apabila dibandingkan dengan kondisi di Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, sistem keanggotaan berdasarkan *ngemong karang ayahan*, di mana *kerama ngarep* disebut dengan istilah *kerama desa negak/linggih*. Menurut Eka Lekita Desa Pakraman Bale Agung Tenaon tahun 1990, *krama desa negak/linggih* desa Bale Agung Tenaon adalah keturunan dari para pendiri desa/ cikal bakal desa yang awalnya berjumlah 1704 (seribu tujuh ratus empat) kepala keluarga, yang merupakan warga dari klan Pasek yang berasal dari desa Bulian. *Kerama desa negak/linggih* merupakan kepala keluarga utama dalam sistem keanggotaan desa Bale Agung Tenaon, hingga anggotanya berkurang dan menjadi 1700 (seribu tujuh ratus) kepala keluarga secara turun temurun. Temuan di lapangan<sup>55</sup> menunjukkan bahwa pada saat ini, *kerama desa negak/linggih* Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, tinggal 1700 (seribu tujuh ratus) kepala keluarga, karena 4 (empat) orang anggota *kerama negak* tidak memiliki keturunan (*ceput*). Dalam sistem *pakraman* di Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, warga desa yang termasuk dalam kelompok *kerama negak* memiliki kedudukan yang istimewa, diantaranya :

- a) *Prajuru Desa Pakraman Bale Agung Tenaon* hanya boleh dijabat oleh warga yang berstatus *kerama negak*.
- b) *Kerama negak* wajib dan berhak dilibatkan dalam pengambilan segala keputusan di desa pakraman.
- c) *Kerama negak* tidak dikenakan kewajiban, baik berupa *ayahan* (kewajiban kerja) maupun *pepeson* (kewajiban materi).<sup>24</sup>

Ter Haar, mengemukakan bahwa di seluruh kepulauan Indonesia, pada

---

<sup>24</sup> I Made Wirka, Bendesa Adat Bale Agung Tenaon, wawancara tanggal 8 Maret 2015

tingkat rakyat jelata terdapat pergaulan hidup dan golongan-golongan yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia luar, lahir dan bahtin. Golongan-golongan itu mempunyai susunan yang tetap dan kekal, dan orang-rang golongan itu masing - masing mengalami kehidupan sebagai hal yang sewajarnya, yang menurut kodrat alam. Tidak ada seorangpun dari mereka yang mempunyai pikiran akan memungkinkan untuk membubarkan diri.

Golongan-golongan manusia tersebut mempunyai pula pengurus sendiri, mempunyai harta benda milik keduniaan dan milik gaib, golongan-golongan demikianlah yang merupakan persekutuan hukum.<sup>25</sup>

Berdasarkan pandangan Ter Haar maka akan didapat unsur-unsur dari persekutuan hukum adat, antaranya:

- a. Adanya kesatuan manusia yang teratur;
- b. Menetap pada suatu daerah tertentu;
- c. Mempunyai pengurus sendiri;
- d. Mempunyai kekayaan yang berwujud dan kekayaan yang tidak berwujud (gaib);
- e. Menjalankan kehidupan yang alami sebagai suatu yang wajar menurut kodrat alam.

Apabila dilihat dari struktur masyarakat hukum adat yang berbeda-beda, secara garis besar dapat dibedakan menjadi 2 golongan atau tipe yaitu berdasarkan teritorial atau bisa disebutkan dengan berdasarkan atas kedaerahan dan berdasarkan atas genialogis atau yang sering disebut berdasarkan atas ukuran

---

<sup>25</sup>Ter Haar, *op.cit*, hal.15

keturunan.

Masyarakat hukum adat yang strukturnya berdasarkan genialogis atau keturunan adalah masyarakat hukum adat yang percaya bahwa mereka sebagai anggota masyarakat hukum adat adalah berasal dari leluhur yang sama. Leluhur yang sama di sini adalah tergantung dari sistem kekeluargaan yang dianut, dalam masyarakat dikenal ada 3 sistem yaitu:

- a. Pertalian darah menurut garis bapak (patrilinial), misalnya orang-orang Batak, Nias, dan orang-orang Sumba;
- b. Pertalian darah menurut garis ibu (matrilinial), misalnya famili di Minangkabau;
- c. Pertalian darah menurut garis ibu dan menurut garis bapak (tata susunan parental), misalnya orang-orang Bali.

Untuk menentukan hak-hak dan kewajiban seseorang, maka famili baik itu dari pihak bapak sama artinya dengan famili dari pihak ibu.<sup>26</sup> Masyarakat hukum adat yang strukturnya berdasarkan territorial, sebagai masyarakat hukum adat yang anggota-anggotanya terikat karena persamaan daerah atau tempat tinggal. Ini berarti masyarakat hukum adat yang berdasarkan golongan territorial sangat terikat dengan tanah yang mereka tempati yang merupakan warisan dari nenek moyang yang dilanjutkan secara turun-temurun. Jadi hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya memiliki suatu hubungan yang saling bertalian sebagai penghubung atau pemersatu masyarakat hukum adat yang bersangkutan, bahkan tanah merupakan inti dalam masyarakat hukum adat yang bersifat territorial.

---

<sup>26</sup>Soleman B. Taneko, Hukum Adat Suatu Pengantar Awal dan Prediksi Masa Mendatang, Erisco, Bandung, 1987, h. 39.

Masyarakat hukum adat yang strukturnya berdasarkan teritorial, dapat dibagi menjadi 3 jenis yaitu:

- 1). Masyarakat hukum desa;
- 2). Masyarakat hukum wilayah (persekutuan desa);
- 3). Masyarakat hukum serikat desa (perserikatan desa).<sup>27</sup>

Masyarakat hukum desa adat adalah sekumpulan orang yang hidup bersama berasaskan pandangan hidup, cara hidup dan sistem kepercayaan yang sama, yang menetap pada suatu tempat kediaman yang bersama dan oleh sebab itu merupakan suatu kesatuan tertentu.

Desa adat dilihat dari pembagian masyarakat hukum adat sebagaimana tersebut di atas adalah merupakan masyarakat hukum adat yang teritorial (berdasarkan daerah atau tempat tinggal) dan apabila dilihat dalam pembagian tersebut, maka desa di Bali termasuk jenis masyarakat hukum desa. Istilah desa di Bali mengandung dua pengertian, *pertama* adalah desa adat yang merupakan suatu desa yang hidup secara tradisional sebagai perwujudan dari lembaga adat; *kedua* adalah desa dinas yang berarti desa administratif yang esistensinya tergantung pada kehendak penguasa daerah (pemerintahan). Istiah desa adat dengan keluarnya Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 yang telah diubah dengan Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 diganti dengan istilah *desa pakraman*.

Pasal 1 angka 4 menyebutkan:

*Desa Adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Propinsi Bali yang mempunyai suatu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat*

---

<sup>27</sup>Bushar Muhamad, *op, cit*, h. 11.

*Hindu secara turun temurun dalam ikatan Kahayangan Tiga atau Kahayangan Desa yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.*

Berdasarkan uraian dari Pasal 1 angka 4 Perda Propinsi Bali No3

Tahun 2001 ini menunjukkan bahwa *Desa Adat* sebagai masyarakat hukum adat di Bali merupakan desa yang otonom karena mempunyai hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Selain sebagai masyarakat hukum adat yang bersifat otonom, *Desa Adat* juga dapat disebut sebagai subjek hukum. Pada dasarnya yang dapat dikatakan sebagai subjek hukum adalah manusia atau *person*. Orang atau *person* mempunyai dua pengertian:

- 2) *Natuurlijk person* yaitu *menperson* yang disebut manusia atau orang pribadi;
- 3) *Rechtsperson* adalah berbentuk badan hukum. Badan hukum sebagai subjek hukum dapat dibagi lagi menjadi 2 yaitu:
  - a) *Publiek rechtsperson* atau badan hukum publik yaitu badan hukum yang ada unsur kepentingan umum seperti: negara, daerah, propinsi ataupun desa.
  - b) *Privat rechtsperson* atau badan hukum privat, yaitu badan hukum yang ada kepentingan individu seperti: PT, koperasi dan lain-lain<sup>28</sup>

Ali Rido mengemukakan bahwa suatu badan hukum harus memenuhi syarat - syarat sebagai berikut:

- a) Adanya harta kekayaan terpisah;
- b) Mempunyai tujuan tertentu;
- c) Mempunyai kepentingan sendiri;

---

<sup>28</sup>Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *op cit*, hal. 184

d) Adanya organisasi yang teratur.<sup>29</sup>

*Desa Adat* dalam hubungannya sebagai subjek hukum dilihat dari dua jenis subjek hukum yaitu orang pribadi dan badan hukum, dan dilihat dari syarat-syarat yang harus ada dalam badan hukum dan juga yang harus ada dalam suatu masyarakat hukum adat (*desa pakraman*) adalah memenuhi unsur sebagai badan hukum yang dalam hal ini adalah hukum publik. Menurut Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko dikatakan bahwa masyarakat hukum adat tersebut sebenarnya dapat ditinjau sebagai suatu totalitas, kesatuan publik maupun badan hukum.<sup>30</sup>

Dengan demikian maka hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya adalah hubungan publik maupun hubungan perdata.<sup>31</sup> Sebagai badan hukum, maka masyarakat hukum adat juga dapat melakukan perbuatan hukum dan dapat pula mempunyai hak milik atas tanah. Maksudnya lebih tegas lagi bahwa *desa pakraman* di Bali adalah merupakan suatu badan hukum.

Di dalam UU Nomor 6 Tahun 2014, tentang Desa, dinyatakan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat dapat ditetapkan sebagai “desa adat” yang memiliki hak asal usul dan juga kewenangan yang diberikan oleh pemerintah untuk diselenggarakan di dalam desa adat. UU Desa ini juga menentukan bahwa masyarakat hukum adat dapat berkedudukan sebagai badan hukum publik karena bisa menjadi bagian dari pemerintahan.

Di dalam tatanan hukum Indonesia saat ini, masyarakat hukum adat dapat

---

<sup>29</sup>R Ali Rido, Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan Wakaf, Alumni, Bandung, 2001, hal. 45.

<sup>30</sup>Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *op. Cit*, hal. 194.

<sup>31</sup>Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *op. Ci*, hal 195.

berkedudukan sebagai badan hukum publik dalam bentuk desa adat yang merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan nasional.

*Desa Adat* sebagai masyarakat hukum adat karena memenuhi syarat sebagai suatu badan hukum (*rechtsperson*) maka *Desa Adat* adalah juga sebagai subjek hukum yang mempunyai kedudukan yang sama dengan badan hukum lainnya dalam pergaulan hukum. *Desa Adat* sebagai badan hukum dalam hubungannya dengan tanah juga dapat mempunyai hak milik, ataupun hak mengatur penggunaan tanah-tanah yang ada di wilayahnya yang dalam kepustakaan disebut dengan hak ulayat.

Sebagaimana telah diuraikan terdahulu bahwa masyarakat hukum adat termasuk di dalamnya *desa pakraman*, memenuhi syarat sebagai suatu badan hukum, karena merupakan subjek hukum (*rechtsperson*) yang juga mempunyai hak milik atas tanah. Hal ini memang telah menjadi kenyataan dalam masyarakat bahwa ada tanah hak ulayat desa yang di Bali disebut dengan "*tanah desa* " atau disebut dengan "*tanah druwe desa* ". kata "*druwe* " dalam bahasa Indonesia disebut dengan milik. Jelasnya *Desa Adat* sebagai subjek hukum juga mempunyai hak untuk dapat mempunyai hak milik atas tanah.

Dilihat dari unsur-unsur yang ada, memang *Desa Adat* sebagai masyarakat hukum adat dapat dikatakan sebagai subjek hukum dalam hal ini *rechtsperson*, namun bagaimana kedudukannya dalam hubungan dengan hak atas tanah, masih belum dimungkinkan untuk dapat mempunyai hak milik atas tanah sebagai perwujudan dari *druwe desa*, karena sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 yang tidak menunjuk *Desa Adat* sebagai subjek hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Menurut Pasal

11 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, badan-badan yang dapat menjadi hak milik atas tanah, sebagai berikut:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh negara;
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan UU. No. 79 Th. 1958 (L.N. 1958, No. 139);
- c. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
- d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.<sup>32</sup>

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa kedudukan *desa pakraman* sebagai subjek hukum memang sudah tidak perlu diragukan lagi, namun kedudukan *desa pakraman* dalam hubungannya dengan kepemilikannya atas tanah berdasarkan hukum positif kita, masih belum memberikan status yang memuaskan, melainkan memberikan status dalam kedudukan yang "mengambang" artinya tidak memberikan status yang jelas baik terhadap *Desa Adat* maupun terhadap tanah-tanah adat yang pada prinsipnya merupakan *druwe desa pakraman*.

Dengan tidak adanya pengakuan bahwa *Desa Adat* sebagai subjek hukum yang mempunyai hak milik atas tanah, bukan berarti kedudukan tanah adat di Bali dalam hukum pertanahan nasional juga tidak diakui keberadaannya. Keberadaan

---

<sup>32</sup>Dewa Nyoman Rai Asmara Putra, "Kedudukan Hukum Tanah Adat Di Bali Dalam Sistem Hukum Pertanahan Nasional", Tesis, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2005, hal. 78.



tanah adat di desa dapat dilihat pada *sistem hukum pertanahan* nasional, baik itu sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1996 juga setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1996.

Tanah-tanah adat di desa dikenal dengan nama *tanah druwe desa* yang sesungguhnya milik *desa pakraman*. Tanah adat mempunyai kedudukan yang amat kuat dan demikian penting dalam kehidupan masyarakat hukum adat di Bali, karena bukan saja terkait erat dengan persekutuan hukum adatnya yang dikenal dengan *desa pakraman*, tetapi juga karena semua tanah yang dikuasai oleh *krama desa* mempunyai keterikatan dengan kewajiban "*ngayah desa*" (bahkan kewajiban-kewajiban desa), bagi mereka yang memanfaatkan tanah adat sebagai tempat tinggal mempunyai ikatan erat dengan kewajiban terhadap agama (Agama Hindu), kata "*ngayah desa*" juga mengandung arti melakukan kewajiban-kewajiban keagamaan yang terkait dengan kewajiban selaku *krama desa pakraman*, yaitu melakukan kewajiban-kewajiban terhadap *Kahayangan Desa* atau *Kahayangan Tiga*.

Dengan eratnya kaitan antara tanah adat dengan *Kahayangan Tiga*, mengandung pengertian memberikan kedudukan yang demikian kuat terhadap tanah adat di Bali. Semasih ada *Desa Adat* bagi masyarakat (umat Hindu), tanah adat tersebut tidak dapat diganggu keberadaannya baik itu dari segi kedudukan maupun dari segi fungsinya.

Tanah adat setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1996 secara normatif mempunyai kedudukan yang sangat kuat dalam arti diakui keberadaannya oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, mulai dari tingkat undang-undang sampai pada tingkat peraturan daerah

propinsi. Berbicara mengenai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, tidak dapat dilepaskan dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 mengatur mengenai hierarki Perundang-undangan di Indonesia.

Selengkapnya Pasal 7 ayat (1) menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- c) Peraturan Pemerintah;
- d) Peraturan Presiden;
- e) Peraturan Daerah.

Teori hukum yang berkenan dengan hierarki Peraturan Perundang-undangan, yang dikemukakan oleh Hans Kelsen disebut dengan Teori Pertanggung (stufenbauthorie). Menurut Hans Kelsen, setiap tata kaedah hukum merupakan suatu susunan dari kaedah-kaedah (stufenbau). Di puncak *stufenbau* tersebut terdapatlah *grundnorm*, atau kaedah dasar dari suatu kaedah hukum nasional.<sup>33</sup> Kaedah hukum nasional tiada lain adalah merupakan kaedah hukum yang sedang berlaku pada suatu negara tertentu. Apabila peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengakuan hak ulayat termasuk di dalamnya pengakuan atas keberadaan tanah *druwe desa* dihubungkan dengan teori pertanggung (stufenbauthorie) dan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun

---

<sup>33</sup>Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Prihal Kaedah Hukum, Alumni, Bandung, 1978, h. 32.

2004, maka dapat dikatakan bahwa tanah ulayat *Desa Adat* mendapat pengakuan yang sempurna dalam hukum pertanahan nasional sesuai hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku, mulai dari tingkat undang-undang sampai pada tingkat peraturan daerah, semuanya sejalan saling memberikan pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat. Ketentuan tersebut adalah ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 11, ketentuan – ketentuan konversi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria; Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penangguhan Tanah; Pasal 2 ayat (2) huruf Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Dalam Bidang Pertanahan; Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 5 serta pertimbangan hukum Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat; Pasal 1 butir 6, butir 9 dan butir 10, Pasal 3 ayat (2), Pasal 9 ayat (5) dan ayat (6) Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Adat yang telah dirubah dengan Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa tanah adat di Bali yang dikenal dengan *tanah druwe desa* yang merupakan tanah ulayat atau tanah milik *Desa Adat* mempunyai kedudukan hukum yang sangat kuat karena mendapatkan pengakuan yang tegas dalam sistem hukum pertanahan nasional dan juga ini didukung dengan *Desa Adat* selaku pemilik tanah adat, merupakan suatu badan hukum.

#### **2.4.3 Awig-awig Desa Pakraman Bale Agung Tenaon**

Sebagai suatu masyarakat hukum, Desa Pakraman Bale Agung Tenaon mempunyai tatanan hukum sendiri yang bersandikan kepada adat istiadat (*dresta*)

setempat. Tatanan hukum yang berlaku bagi krama Desa Pakraman biasa disebut dengan istilah awig-awig desa pakraman. Secara umum yang dimaksud dengan awig-awig adalah patokan-patokan tingkah laku, baik tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat oleh masyarakat yang bersangkutan, berdasarkan rasa keadilan dan kepatutan yang hidup dalam masyarakat, dalam hubungan antara krama (anggota desa pakraman) dengan Tuhan, antar sesama krama maupun krama dengan lingkungannya.<sup>34</sup> Pada Perda Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, Pasal 1 angka 11 memberikan definisi awig-awig sebagai aturan yang dibuat oleh krama Desa Adat dan atau krama banjar pakraman yang dipakai sebagai pedoman dalam pelaksanaan *Tri Hita Karana* sesuai dengan *desa mawacara* dan *dharmagama* di desa adat /banjar pakraman masing-masing. Sebutan lain untuk aturan-aturan adat selain *awig-awig* adalah *adat*, *dresta*, *gama*, *sima*, *geguat*, *pengelingeling*, *tunggul*, *pararem*, dan lain-lain.

Kehidupan sosial religius masyarakat Desa Pakraman Bale Agung Tenaon telah diatur dengan awig-awig. Awig-awig Desa Pakraman Bale Agung Tenaon terdiri dari 55 pawos. Selain itu juga berlaku beberapa perarem yang disusun untuk melengkapi maupun menjelaskan hal-hal yang belum jelas diatur dalam awig-awig tersebut.

Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, sama seperti desa-desa lainnya di Bali. Di satu sisi, desa dinas menjalankan tugasnya sehari-hari dengan dipimpin oleh seorang Kepala Desa, yang dibantu oleh wakil-wakilnya, melayani masyarakat secara administratif saja. Sedangkan desa adat, dipimpin oleh seorang Bendesa Adat, dengan beberapa kelian adat, yang bertugas menangani masalah-masalah yang

---

<sup>34</sup>Tjok Istri Putra Astiti 2005, Pemberdayaan Awig-awig Menuju Ajeg Bali, Lembaga, Dokumentasi dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar, hal 19.

berhubungan dengan adat dan juga yang berhubungan dengan keagamaan di lingkungan wilayah adat mereka.

Munculnya dua sistem pemerintahan desa di Bali, khususnya di Alasanger, bisa dimengerti sebagai perwujudan konsep dua unsur yang saling melengkapi (*rwabhineda*), dan bukan dua hal yang saling bertentangan. Ada pandangan bahwa dua wujud desa itu, patut dipahami sebagai unsur laki-laki dan perempuan dalam kehidupan manusia. Keduanya penting, dan tampak relevan dalam kehidupan yang saling melengkapi satu sama lain. Apabila desa dinas merupakan bentuk formal dari sistem terbawah pemerintahan, maka desa adat adalah bentuk informal dari lembaga kemasyarakatan desa. Itulah wujud dari sistem nilai budaya masyarakat desa di Bali.

Demikian halnya dengan kondisi lembaga masyarakat di Desa Alasanger. Selain Desa Alasanger yang mengatur kehidupan sosial religius, masyarakat Alasanger secara administrasi kependudukan atau kedinasan diatur oleh Desa Dinas Alasanger. Sistem pemerintahan Desa Pakraman Bale Agung Tenaon, Alasanger terdiri dan 3 lembaga, yaitu:

- a) Lembaga Pemerintahan Desa (*Perbekel*)
- b) Badan Pemusyawaratan Desa (BPD)
- c) Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM)

Dalam pemerintah Kepala Desa (*Perbekel*) dibantu oleh perangkat desa sebagai berikut ;

- a) 1 orang Sekretaris Desa (Sekdes),
- b) 5 orang Kepala Urusan (Kaur) yakni :

1. Kaur Pemerintahan

2. Kaur Umum
  3. Kaur Keuangan
  4. Kaur Pembangunan
  5. Kaur Kesra
- c) 6 orang Kepala Dusun
1. Kadus Alasanger
  2. Kadus Bengkel
  3. Kadus Tenaon
  4. Kadus Juwukmanis
  5. Kadus Pumahan
  6. Kadus Pendem

Di samping desa pakraman, desa dinas dan subak, di Bali juga terdapat masyarakat hukum adat yang dilandasi oleh kesamaan *wit* (asal) berdasarkan kesamaan leluhur, yang disebut *sekaa dadia*. Mereka diikat oleh suatu tempat persembahyangan bersama yang merupakan tempat bersemayamnya roh leluhur mereka, yang disebut *pura dadia*, *sanggah gede*, dan sebutan lainnya.

Sebelum tahun 1960, yakni sebelum keluarnya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), di Negara Indonesia masih berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan yaitu hukum adat dan hukum Eropa (hukum Barat) karena itu pada masa itu di Indonesia dikatakan berlaku dualisme hukum agraria.

Tanah adat di Indonesia sepenuhnya tunduk pada hukum adat atau hukum agraria. Hampir semua tanah adat tidak terdaftar sebagaimana pendaftaran tanah

yang modern seperti yang ditentukan dalam UUPA beserta peraturan pelaksanaannya. Pendaftaran tanah bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum, hak atas tanah serta untuk mendapatkan bukti hak atas tanah. Pada masa sebelum berlakunya UUPA, terhadap tanah-tanah adat juga terjadi pendaftaran tanah umum hanya untuk kepentingan pemungutan pajak bumi, sehingga disebut dengan "*fiscal cadaster*". Di lain pihak tanah-tanah Barat atau tanah milik pribadi dapat dikatakan hampir semuanya terdaftar pada kantor pendaftaran termasuk cara perolehan, pemindahan, maupun pembebanan tanah-tanah yang diatur dalam Stb. 1834 No. 27 tentang "*overshrijvingordonatie*" atau ordonansi balik nama.<sup>35</sup>

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan tanah adat adalah tanah yang pada saat sebelum berlakunya UUPA tunduk pada hukum di Indonesia. Tanah adat dapat dibedakan lagi menjadi dua yaitu tanah adat perseorangan dan tanah adat persekutuan hukum atau tanah masyarakat hukum adat. Tanah-tanah persekutuan hukum adat ini dalam UUPA dikenal dengan nama hak ulayat, namun ada yang menyebutkan dengan *hak purba* (Djojodiguno), *hak pertuanan* (Supomo), dan di masa lalu merupakan hak tertinggi atas tanah adat di seluruh nusantara ini.<sup>36</sup>

Konseptual atau falsafah yang mendasari hukum adat mengenai tanah adalah konseptual komunalistik religius. Kondisi ini sejalan dengan pandangan hidup masyarakat Indonesia asli dalam memandang hubungan antara manusia pribadi dengan masyarakat yang selalu mengatasmakan atau mendahulukan kepentingan

---

<sup>35</sup>Suasthawa Dharmayuda I Md, *op.cit.*, h. 22.

<sup>36</sup>Iman Sudiyat, *op cit.*, .hal. 2.

masyarakat. Oleh karena itu manusia dalam hukum adat sama sekali bukan individu yang terasing, bebas dari segala ikatan dan semata-mata hanya ingat keuntungan sendiri, melainkan anggota masyarakat.

Menurut hukum adat yang primer bukanlah individu, melainkan masyarakat. Individu terutama dianggap sebagai suatu anggota masyarakat, suatu makhluk yang hidup pertama untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Oleh karena itu hukum adat memandang kehidupan individu sebagai kehidupan yang terutama diperuntukkan buat mengabdikan kepada masyarakat berdasarkan konsepsi tersebut, tanah ulayat sebagai hak kepunyaan bersama dari suatu masyarakat hukum adat dipandang sebagai tanah bersama yang merupakan “pemberian/anugrah” dari suatu kekuatan gaib, bukan dipandang sebagai suatu yang diperoleh secara kebetulan atau karena kekuatan daya upaya masyarakat adat tersebut. Jadi hak ulayat yang menjadi lingkungan pemberi kehidupan bagi masyarakat adat dipandang sebagai tanah bersama, sehingga semua hak perorangan bersumber dari tanah bersama tersebut.

Pernyataan di atas relevan dengan teori hak memiliki menurut paham hukum kodrat dari Grotius yang menyatakan, bahwa segala sesuatu dalam alam sebagai milik bersama. Alam atau dunia ada untuk digunakan secara bersama-sama oleh umat manusia. Hak milik pribadi hanya diterima dalam pengertian hak untuk menggunakan milik bersama. Jika seseorang dikatakan memiliki sesuatu, tidak lain artinya ia mempunyai kemampuan untuk menggunakan secara tepat milik bersama, dan bukan jadi miliknya sedemikian rupa yang menutup kemungkinan dimiliki individu lain.



Menurut Laporan Penelitian Integrasi Hak Ulayat ke dalam yuridiksi Undang-Undang Pokok Agraria, Depdagri H UGM Tahun 1978 dinyatakan, bahwa hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan mengurus dan mengatur tanah seisinya dengan daya laku ke dalam maupun ke luar

Masyarakat hukum adat merupakan kesatuan masyarakat adat yang bersifat otonom, mereka mengatur sistem kehidupannya (hukum, politik, ekonomi dan sebagainya), selain itu bersifat *otohton*, yang suatu kesatuan masyarakat hukum adat yang lahir/dibentuk oleh masyarakat itu sendiri, bukan dibentuk oleh kekuatan lain, misalnya kesatuan desa dengan Lembaga Kesatuan Masyarakat Desa (LKMD). Sekarang tidak lagi sepenuhnya otonom dan terlepas dari proses pengintegrasian ke dalam kesatuan organisasi kehidupan negara bangsa yang berskala besar dan berformat nasional.

Hubungan antar masyarakat hukum adat dan tanah/wilayahnya adalah hubungan menguasai, bukan hubungan milik sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dengan tanah, menurut UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3).

Penentuan masih ada atau tidaknya hak ulayat, dapat menggunakan tiga kriteria, seperti di bawah ini, yaitu :

- a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri –ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat;
- b. Adanya tanah/wilayah dengan batas –batas tertentu sebagai *lebensraum* yang merupakan objek hak ulayat; dan

- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan – tindakan tertentu sebagaimana telah diuraikan di atas.

Berdasarkan pemahaman dan konseptual tersebut di atas, maka diferensiasi Hak Penguasaan Atas Tanah (HPAT) menurut hukum adat terdiri dari : Hak Ulayat (hak komunal) dan hak-hak individu atas tanah. Hak ulayat merupakan HPAT yang tertinggi dalam hukum adat.

Sistem penguasaan tanah dalam hukum adat adalah berdasarkan hak ulayat, yaitu suatu hak masyarakat hukum sebagai suatu kesatuan yang mempunyai wewenang ke luar dan ke dalam. Artinya dalam hak ulayat ini terdapat hak perseorangan (individual) atas tanah, yakni hak yang lahir karena penguasaan yang terus menerus secara intensif atas sebidang tanah (kosong). Hubungan antara hak ulayat (yang dimiliki oleh masyarakat hukum sebagai suatu kesatuan) dengan hak individu merupakan hubungan yang lentur, fleksibel, artinya semakin kuat hak individu atas tanah maka semakin lemah daya berlakunya hak ulayat atas tanah tersebut. Sebaliknya semakin lemah hak individu maka semakin kuatlah daya berlakunya hak ulayat. Hak individu ini akan lenyap dan tanah akan kembali dalam kekuasaan hak ulayat jika tanah ditelantarkan/menjadi belukar atau hutan kembali.

Imam Sudiyat menyatakan, bahwa hak – hak persekutuan dan hak – hak perorangan setiap anggotanya saling mempengaruhi, artinya ada dalam hubungan *kempis – mengembang, mulur – mungkret* tiada henti. Herman Soesang Obeng menyatakan, bahwa untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang pemilikan tanah secara perseorangan, perlu diperhatikan jalinan timbal balik hubungan hak masyarakat dan hak individu menurut alam pikiran masyarakat (*participierend denken* menurut Ter Haar). Menurut jalinan pemikiran ini, hubungan manusia

dengan tanah merupakan hubungan *magis religius* yang sedikit banyak mengandung unsur kekuatan gaib (mistik) sebagai suatu perwujudan daripada dialog antara manusia dengan alam gaib, yaitu roh-roh yang dihargainya. Oleh karenanya masyarakat akan mengembangkan sejumlah norma – norma tertentu tentang tanah, baik yang dikuasai masyarakat maupun secara perorangan. IB. Lasem dalam hubungan dengan penguasaan ini juga menyatakan, bahwa tanah-tanah adat seperti PKD yang dikuasai secara individu di dalamnya terkandung konsep *tri hita karana*, yaitu berupa *parhyangan* yang berwujud merajan (*believe system*), pelemahan yang berwujud anggota keluarga yang tinggal disitu (*social system*) yang notabene sebagai *krama banjar* dan *krama desa adat* semuanya ini sudah barang tentu diatur dalam *awig – awig*<sup>37</sup>.

Tanah-tanah adat ini masih diyakini mempunyai sifat yang religius magis, sehingga kehidupan *krama desa* diperuntukkan untuk mengabdikan kepada Tuhan yang berstana di setiap *pura khyangan tiga* dan pura lain yang *diempon* oleh *krama desa* yang berada di wilayah desa adat. Kondisi ini tidak terlepas dari perspektif historis yang melatarbelakangi munculnya desa adat menurut isi cerita dalam lontar Markandya Purana.

Beberapa sifat yang menonjol tentang pemilikan secara individu menurut hukum adat antara lain :

- a) Pemilikan tanah hanya dapat dipunyai oleh warga masyarakat hukum saja.
- b) Pemilikan tidak lahir berdasarkan keputusan atau izin kepala adat. Keputusan atau izin kepala adat hanya berfungsi sebagai pembuka jalan ke arah kemungkinan menguasai tanah dengan hak milik. Pemilikan lahir berdasarkan *pengakuan masyarakat* yang disebabkan oleh kenyataan erat terdaknya hubungan seseorang atas tanah. Erat dalam arti tanah senantiasa dikerjakan, dirawat dengan baik dan tidak diabaikan.

---

<sup>37</sup>Stephen Elias, 2009. Legal Research How to Find & Understand The Law, Free Legal Update at Nolo. come USA.

- c) Pemilikan hanya timbul apabila syarat *de facto* berupa bertempat tinggal dalam masyarakat hukum, mengerjakan tanah secara terus menerus, dan syarat *de jure* berupa pengakuan masyarakat akan pemilikan tersebut, berlaku secara bersamaan dalam diri pribadi yang bersangkutan
- d) Berakhirnya hak milik atas tanah, berarti berhentinya pengakuan masyarakat atas hak orang yang bersangkutan.

Memahami hubungan penguasaan tanah dalam desa tradisional, konseptual “*beschikkingrecht*” dari van Vollenhoven sangat membantu. Dua unsur utama yang memberikan ciri khas hak ini yakni, pertama : tiadanya kekuasaan untuk memindahkan tanah, dan kedua, terdapat interaksi antara hak komunal dan hak individu yang mempunyai akibat atau berlaku kedalam maupun berlaku ke luar.

Berakibat atau berlaku ke dalam artinya pertama, persekutuan dan anggota-anggotanya dapat menarik keuntungan dari tanah dan segala yang tumbuh serta hidup di atas tanah itu seperti : mengolah tanah itu, mendirikan tempat tinggal, mengembala ternak, mengumpulkan bahan makanan, berburu, memancing. Jadi hak ini hanya sebatas dipergunakan untuk memperoleh keperluan hidup keluarga dan dirinya sendiri, dan bukan untuk membentuk persediaan keperluan perdagangan (bisnis). Kedua, hak – hak perorangan itu tetap tunduk kepada hak masyarakat (hak ulayat) atas tanah ulayat tersebut, karena masih tetap ada campur tangan persekutuan (masyarakat hukum adat dalam konsep penulis) terhadap pemakaian dan pemindahan hak–hak perorangan itu. Ketiga, persekutuan dapat menetapkan atau menyediakan itu untuk keperluan umum, seperti untuk kuburan (setra), sekolah, tempat ibadah (pura), pasar, tanah jabatan (bengkok), di Bali dikenal dengan istilah tanah bukti/catu. Sudah membayar uang pengakuan (*recognitie*). Ketentuan ini berlaku bagi anggota persekutuan jika ia dalam menarik keuntungan terhadap tanah ulayat itu digunakan untuk keperluan dagang (bisnis). Kedua, larangan,

pembatasan atau berbagai peraturan yang mengikat terhadap orang – orang untuk mendapatkan hak perorangan atas tanah pertanian. Artinya orang luar jika akan mengolah tanah persekutuan hanya diberikan hak menikmati (*genotrecht*) dalam satu kali panen, mereka tidak boleh menjadi *ahli waris*, atau membeli tanah. Jadi hanya memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan.

Setiap orang yang diperbolehkan membuka tanah liar (kosong), membuka hutan, ia diperbolehkan mempunyai hak milik atas tanah (*erfelijk individueel bezitsrecht*), terutama untuk daerah jawa timur, jawa tengah, dan jawa barat. Tanah yang dimiliki tersebut dapat dipindahtangankan seperti dijual, diwariskan, digadaikan.<sup>38</sup>

Yudisprudensi Mahkamah Agung (MA) tanggal 7 Pebruari 1959 No.59K/Sip/1958 menentukan bahwa menurut hukum adat karo sebidang tanah “*kesain*” yaitu sebidang tanah kosong, yang letaknya dalam kampung, bisa jadi hak milik perorangan setelah tanah itu diusahakan secara intensif oleh seorang penduduk kampung itu. Perolehan hak secara tradisional ini adalah relevan dengan teori “*accupatio*” terhadap cara perolehan hak milik, artinya pendudukan tanah yang tergolong “*res nullius*”, yaitu tanah yang belum dimiliki orang yang bersangkutan.

Cara memperoleh hak milik seperti ini juga sesuai dengan teori hukum kodrat seperti yang dinyatakan oleh Hugo Grotius yakni :

Semua benda pada mulanya adalah *res nullius* (benda – benda yang tidak ada pemiliknya). Tetapi masyarakat membagi – bagi semua benda dengan dasar persetujuan. Benda–benda yang tidak dibagi secara demikian, selanjutnya ditemukan oleh perorangan dan dijadikan kepunyaan masing-masing. Dengan demikian benda tersebut tunduk pada penguasaan individual. Satu kekuasaan penuh untuk menentukan penggunaan benda (*power of disposition*) adalah

---

<sup>38</sup>Suasthawa Dharmayuda I Md, *op. cit*, hal. 31.

dideduksikannya dari penguasaan individual itu, sebagai suatu yang terkandung didalamnya menurut logika dan kekuasaan bersama ini menjadidasar untuk memperolehnya dari orang lain. Tuntutan haknya berdiri langsung atau tidak langsung di atas landasan alamiah dari pembagian asli baik oleh persetujuan, penemuan, atau pendudukan sesudahnya.

Hak penguasaan tanah juga dilandasi oleh hak ulayat atau *hak prabumian*. Kondisi ini sangat relevan jika dikaitkan antara hubungan terjadinya desa adat dan tanah adat dalam perspektif sejarahnya. Di samping itu relevan juga dengan teori hukum alam dan *accupatio* dalam arti adanya penguasaan dan pemilikan secara individual (perseorangan). Hubungan antara hak komunal dengan hak individual juga nampak saling mendesak, menebal dan menipis, *mulur-mungkret* bahkan lebih didominasi oleh hak individual, terutama dalam pemanfaatan tanah pekarangan beserta telajakannya. Proses menebal dan menipisnya hubungan hak komunal dengan hak individu itu nampaknya sangat bergantung pada kepekaan prajuru adatnya dan kesadaran *krama desa* terhadap tanah-tanah adat yang dikuasainya dalam menentukan apakah hak milik komunal akan berubah statusnya menjadi hak milik individu penuh.

Tanah yang dulunya termasuk tanah adat ada kalanya sudah dialihkan menjadi hak milik pribadi penuh, yang lebih dikenal dengan tanah Sertifikat Hak Milik (SHM), seperti tanah AyDs yang ada di desa Alasangker Kecamatan Buleleng Kabupaten Buleleng setelah kemerdekaan beralih menjadi tanah individu penuh, sebagai akibat dikeluarkannya surat pajak oleh pemerintah, padahal awalnya AyDs merupakan satu kesatuan dengan tanah PKD.

Desa adat dalam hal ini tampaknya belum memahami implikasi adanya konversi dari AyDs menjadi tanah individu penuh, dan saat ini baru sadar, karena AyDs pada dasarnya *nutug* (mengekor) pada PKD, artinya segala keperluan bahan

upacara dan upacara keagamaan biasanya berasal dan dihasilkan dari tanah AyDs yang disebut *teba* atau juga sebagai sumber bahan kebutuhan pokok jika tanah AyDs berupa tanah sawah. Bahkan tempat kegiatan yang berhubungan dengan aktifitas adat dapat dilakukan di *teba* (AyDs) sebagai nista mandala (*teben*) sesuai dengan konsep tri mandala. Tanah – tanah adat ini disebut sebagai “*druwe*” atau “*druwen*” desa (adat), berarti *gelah* (Bali) atau kepunyaan, milik kekuasaan desa adat. Jadi tanah-tanah yang ada dalam wilayah (*wewengkon*) desa adat merupakan *druwe* desa, kecuali tanah pribadi penuh. Jadi dari konsep *druwe* ini, tanah-tanah adat dalam ulayatnya ada dalam kekuasaan *desa adat*, konsekuensinya muncul wewenang untuk mengurus dalam arti memelihara dan memimpin peruntukannya, juga yang secara langsung memanfaatkan untuk kepentingan umum, seperti untuk *setra*, pasar desa, balai desa.

Penguatan hubungan antara *desa adat* dengan tanahnya itu, kemudian dibuatkan aturan yang kemudian disuratkan dalam *awig – awig* yang melarang adanya pengalihan hak atau jual beli tanah kepada orang yang bukan sebagai *krama desa* setempat, juga dilarang untuk mengagunkan tanah dimaksud, kecuali dipergunakan sesuai dengan tujuan (*petitis*) seperti yang tercantum dalam *awig – awig* dan memperoleh persetujuan melalui paruman desa.

Hubungan yang erat antara *desa adat* dengan tanah adatnya yang bersifat religius magis ini, jelas sekali nampak dalam kegiatan yang dilakukan oleh *krama desa* pada saat mengadakan piodalan-piodalan di *Kahyangan Tiga* yang terdapat di masing-masing desa adat/pakraman.

Secara umum , *hak penguasaan atas tanah* atau yang juga disebut *hak atas tanah* adalah hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu atas

tanah itu. Penguasaan atas tanah ini dapat dipakai dalam arti fisik dan yuridis. Penguasaan dalam dimensi *perdata* adalah penguasaan yang memberi “*wewenang untuk menggunakan*” tanah yang bersangkutan, sedangkan penguasaan dalam dimensi *publik*, memberi “*wewenang kepada pemegangannya (desa adat) untuk mengurus dan mengatur*” tanah (wilayah) yang dikuasainya.<sup>39</sup>

Menurut konsepsi di atas, maka yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah adanya hubungan hukum antara pemegang hak dan tanahnya. Hak itu memberikan kekuasaan atau wewenang kepada pemegangnya untuk memperoleh hasil dari tanah yang dikuasai itu dengan memperhatikan aturan hukumnya. Hak ulayat ini berlaku ke luar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut mengenyam/menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan, hanya dengan seijin persekutuan serta setelah membayar pancang, dan kemudian memberikan ganti rugi. Orang luar yang bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut menggunakan tanah dalam wilayah persekutuan adat. Berlaku ke dalam karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan bersama-sama sebagai suatu kesatuan, melakukan hak ulayat dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup di atasnya. Hak persekutuan ini pada hakekatnya membatasi kebebasan usaha atau kebebasan gerak

---

<sup>39</sup>Hartono, Sunaryati, 1978. Beberapa Pemikiran Kearif Pembaharuan Hukum Adat, Alumni, Badung hal 217.



para warga persekutuan sebagai perseorangan (individu). Pembatasan ini dilakukan demi kepentingan persekutuan.<sup>40</sup>

Antara hak ulayat dengan hak para masing-masing warganya (hak perseorangan) ada suatu hubungan timbal-balik yang saling mengisi/melengkapi, artinya semakin kuat hak perseorangan, hak ulayat akan menjadi semakin lemah dan demikian sebaliknya semakin lemah hak perseorangan maka hak ulayat mempunyai kedudukan yang semakin kuat.

Terhadap tanah ulayat, anggota persekutuan hukum (masyarakat hukum adat) yang menguasai tanah ulayat hanyalah mempunyai hak pakai karena tanah ulayat tersebut adalah milik masyarakat hukum adat. Begitu eratnya hubungan antara tanah dengan pemakainya, maka tanah itu seolah-olah sebagai miliknya sendiri.<sup>41</sup>

Sebelum sampai pada batas pengertian tanah adat setelah berlakunya UUPA, untuk lebih jelasnya akan diuraikan terlebih dahulu macam-macam hak milik atas tanah menurut hukum adat. Dalam hukum adat dikenal dua macam hak milik, yaitu:

1. Hak milik terikat, yaitu hak milik yang dibatasi oleh hak lain, misalnya: milik komunal atas tanah di mana sebidang tanah menjadi milik bersama dari penduduk desa. Tanah milik bersama ini di Bali disebut *druwe desa* (milik desa). Anggota desa (persekutuan) yang ikut berhak atas tanah tersebut, hanya mempunyai hak pakai.

---

<sup>40</sup>Soerojo Wignjodipoero, *op.cit*, hal. 198

<sup>41</sup>A.P. Perlindungan, Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA, Alumni, Bandung, 1978, hal. 13.

2. Hak milik bebas atau tidak terikat adalah hak milik dari perseorangan yang tidak ada campur tangan dari hak-hak desa. Misalnya: sawah milik, sawah yasa dan lain-lain. Sampai batas ini maka tanah-tanah adat dapat diberi batasan pengertian, yaitu tanah - tanah yang bukan milik perseorangan, tetapi milik kaum, suku, desa dan sebagainya, dan tidak seorangpun bisa mendakwakan bahwa tanah itu milik pribadinya dan tetap di bawah campur tangan hak ulayat persekutuan.<sup>42</sup>

Pengakuan terhadap hak ulayat yang masih ada akan makin kuat dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dalam konsideran huruf b. Ada ditentukan bahwa dalam kenyataannya waktu ini di banyak daerah masih terdapat tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengurusan, penguasaan dan penggunaannya didasari pada ketentuanketentuan adat setempat dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayat. Dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan tanah ulayat adalah tanah-tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat.

Wirta Griadhi, mengemukakan bahwa yang merupakan identitas dari *Desa Adat* adalah:

1. Adanya wilayah yang tertentu dengan batas-batas yang jelas dan mayoritas dari *krama desa* bertempat tinggal dalam wilayah tersebut.
2. Adanya bangunan suci milik *Desa Adat* baik dalam bentuk *Kahayangan Tiga*

---

<sup>42</sup>Djaren Saragih, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1980, hal. 91.

maupun *Kahayangan Desa* lainnya sebagai tempat pemujaan terhadap Sang Hyang Widhi Wasa (Tuhan YME), sebagai penguasa alam semesta oleh *krama desa*.<sup>43</sup>

Ciri khas *Desa Adat* dan corak masyarakat Bali dalam wadah *Desa Adat* adalah *sosial religius* dalam arti segala aspek prilakunya selalu dilandasi oleh ajaran Agama (Hindu). Di dalam lembaga *Desa Adat*, akan selalu ada (3) unsur yang terjalin erat yaitu .

1. *Kahayangan Tiga* sebagai konkritisasi tempat pemujaan Sang Hyang Widhi yang terwujud "*Tri Cakti* "/"*Tri Murti* ",
2. *Karang desa (pekarangan desa)* sebagai konkritisasi proyeksi dari pada adanya *bhuwana* yang tunduk di bawah kekuasaan hukum teritorial "*Bale Agung* ".
3. *Krama Desa Adat* sebagai satu kesatuan hidup manusia yang berorganisasi secara rapi dalam wilayah kekuasaan hukum bersama-sama melaksanakan "*Panca Yadnya*" dan seluruh aspek kehidupan masyarakat untuk *mehayu-hayuning bhuwana* atas dasar landasan etik Agama tunggalnya "*Tri Pramana*": *sabda, bayu, idep*, yaitu satunya kata laksana dan pikiran.

#### **2.4.4 Jenis-Jenis Tanah Adat di Desa Pakraman Bale Agung Tenaon**

Jenis-Jenis Tanah Adat di Desa Pakraman Bale Agung Tenaon yaitu :

- 1) Tanah untuk keperluan umum
  - a) Tanah pasar, yaitu tanah yang dipergunakan untuk pasar;
  - b) Tanah lapang, yaitu tanah yang dipakai untuk lapangan maupun kegiatan

---

<sup>43</sup>Wirta Griadhi, "Sekitar Identifikasi Terhadap Desa Adat di Bali", Kertha Patrika, Majalah Hukum dan Masyarakat FHPM UNUD, Denpasar, VII-VII, 1977, hal. 35.

lainnya;

- c) Tanah kuburan/setra, yaitu tanah yang dipergunakan untuk kuburan atau menguburkan atau membakar mayat;
- 2) Tanah bukti, yaitu tanah-tanah pertanian (sawah, ladang) yang diberikan pada perangkat pejabat atau pengurus desa, setelah jabatannya berakhir maka tanah bukti tersebut diserahkan kepada penggantinya.
  - 3) *Tanah Laba Pura* yaitu tanah-tanah yang dulunya milik desa (dikuasai oleh desa) yang khusus dipergunakan untuk kepentingan pura. *Tanah Laba Pura* atau *Pelaba Pura* ini ada dua macam yaitu:
    - a) Tanah yang khusus untuk tempat pembangunan pura.
    - b) Tanah yang diperuntukkan guna pembiayaan keperluan Pura, misalnya untuk keperluan biaya pemeliharaan rutin dan biaya perbaikan pura.
  - 4) *Tanah Pekarangan Desa* (PKD) merupakan tanah yang dikuasai oleh desa yang diberikan kepada warga desa (*krama desa*) untuk mendirikan perumahan yang lazimnya dengan ukuran luas tertentu yang hampir sama bagi setiapkeluarga. Kewajiban yang melekat lebih dikenal dengan "*ayahan*" pada *krama desa* yang menempati tanah tersebut adalah adanya beban berupa tenaga maupun materi yang diwajibkan oleh *desa pakraman*.
  - 5) *Tanah Ayahan Desa* (AyDs) merupakan tanah-tanah yang dikuasai oleh desa yang penggarapannya diserahkan kepada masing-masing *krama desa* dengan hak untuk menikmati dengan kewajiban memberikan "*ayahan*" berupa tenaga maupun materi kepada *desa pakraman*.