

LARANGAN PENGASINGAN TANAH DALAM HUKUM ADAT PERSPEKTIF HUKUM AGRARIA NASIONAL

I Made Suwitra

Fakultas Hukum Universitas Warmadewa Denpasar
Jl. Terompong No. 24 Tanjung Bungkak Denpasar
Tlp (0361)7449633 Fax (0361) 263902
E-mail: madesuwitra@yahoo.co.id
Kontak: 081805597794

Abstract

Adat Lands as a communal lands nowadays are helds individually. Adat lands in the forms of "Pekarangan Desa" or "Ayahan Desa" actually have Religious-Communalistic Characteristic. These kinds of Adat Lands is sticked with "Ayahan" as an individual obligation of the holders as dedication to their Adat Villages. Recently some of those Adat Lands has been converted into fully individual's land according to the Law Number 5 of 1960. It affected these land has no Religious-Communalistic characteristic anymore, but only has social function in the secular concept. Nowadays, the exiles of adat lands in some Adat Villages in Bali could not avoided potentially emerging conflict. There is no clear understanding of the meaning of "holding process", "holder" and "exiles" which understood as the subject of the rights context, not to the status of the land's context.

Abstrak

Tanah-tanah adat sebagai tanah komunal yang dikuasai secara individual baik berupa tanah *Pekarangan Desa* atau tanah *Ayahan Desa* mempunyai sifat komunalistik religius karena selalu dilekati "ayahan" sebagai bentuk kewajiban individu bagi pemegangnya untuk mengabdikan kepada *desa adatnya*. Namun belakangan banyak di antaranya tanah-tanah adat tersebut telah dikonversi menjadi tanah individu penuh menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, akibatnya tanah tersebut tidak lagi mempunyai sifat komunalistik religius, tapi hanya mempunyai fungsi sosial dalam konsep sekularistik. Di beberapa *desa adat* di Bali saat ini pengasingan dari tanah-tanah adat ini tidak dapat dihindarkan lagi yang dapat menimbulkan konflik, karena sampai saat ini belum ada kesamaan dalam memahami makna penguasaan dan pemilikannya termasuk pengasingannya, di mana untuk sementara baru dipahami dalam konteks subjek haknya, bukan pada status tanahnya.

Kata kunci: Pengalihan, tanah ulayat, pengasingan tanah

Penguasaan dan pemilikan atas tanah adat di Bali saat ini dipahami secara berbeda oleh *prajuru adat*, warga masyarakat, dan pemerintah sehingga dapat memicu konflik horizontal maupun vertikal. Beberapa contoh konflik yang dapat diungkapkan seperti: kasus rebutan sumber air antar warga Desa Kutuh Kintamani Bangli dengan warga

desa Tejakula Buleleng.¹ Kasus rebutan tanah "*setra*" antar warga Banjar Semana dengan Ambengan Ubud Gianyar,² antar warga Adat Besang Kangin deng-

¹Bali Post. "Usut tuntas kasus perusakan bak penampungan air di Kutuh". 15 Januari 2010. Hal. 4.

²Bali Post. "Tiga Opsi Selesaikan kasus Semana-Ambengan". 2 Mei 2009. Hal.4.

an warga adat *Banjar* Bucu Klungkung.³ Kasus rebutan tanah "*laba pura*", seperti yang terjadi antara pemaksan *Pura* Dalem Agung dengan pemaksan *Pura* Dalem Geria Keramas Sukawati Gianyar,⁴ antara warga adat pemegang sertifikat dengan *krama Desa Adat* Lemukih Buleleng,⁵ Penjualan tanah Pekarangan Desa (PKD) di Desa Adat Kemenuh Sukawati Gianyar,⁶ *penyepihan* (pengkaplingan) tanah *Ayahan Desa* (AYDS) di *Desa Adat* Tamanbali Bangli,⁷ konflik *loloan* Yeh Poh antara warga *Desa Adat* Munggu dengan pihak investor yang nyata-nyata melanggar sempadan pantai dan kawasan limitasi, serta merusak kawasan yang disucikan oleh umat Hindu.⁸ Masih banyak konflik lain dalam komunitas adat yang belum dapat disebutkan secara rinci yang mengindikasikan, bahwa telah terjadi perubahan dalam komunitas masyarakat adat.

Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan sebagai tonggak yang sangat penting dalam sejarah perkem-

bangun agraria/pertanahan di Indonesia.⁹ Salah satu misi yang ingin direfleksikan adalah unifikasi hukum dalam bidang hukum pertanahan. Namun harus diakui, bahwa unifikasi tersebut bersifat unik karena masih memberikan kemungkinan berlakunya hukum adat dan agama dalam bidang pertanahan.

Hukum adat dalam pembentukan UUPA dijadikan sumber utama, selain itu hukum adat dijadikan sebagai sumber pelengkap. Dengan kata lain, konsepsi/falsafah, asas-asas, dan lembaga hukum serta sistem pengaturan yang menjadi isi politik HTN terutama diperoleh dari hukum adat.¹⁰

Hubungan fungsional antara UUPA dengan hukum adat ini tampaknya relevan dengan kondisi Negara Indonesia yang bercorak multikultural, multi etnik, agama, ras dan multi golongan. Juga relevan dengan sesanti *Bineka Tunggal Ika* yang secara *de facto* mencerminkan kemajemukan budaya bangsa dalam naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹ Jadi warna pluralisme hukum tampaknya masih mendapat tempat, dibina dan dikembangkan.

³Bali Post. "*klian Bajar* Bucu tolak tanda tangani kesepakatan". 10 Oktober 2008, hal. 4

⁴Bali post. "Kisruh *Laba pura*, tegang "*paruman*" desa dijaga aparat keamanan". 28 September 2009, hal. 4

⁵Bali Post. "Kasus tanah adat Lemukih, giliran pemegang sertifikat dtangi KP Buleleng". 16 Januari 2007. Hal. 5, 15 Agustus 2009, hal. 4

⁶Bali Post. "Ratusan warga Desa Adat Kemenuh Sukawati Gianyar turun ke jalan untuk menghadang proses eksekusi tanah sengketa yang oleh warga disinyalir berstatus tanah ayahan desa". 1 Maret 2006, hal 5

⁷Bali Post. "Tokoh Siladan-Sema Bertemu". 24 Februari 2006, hal. 2

⁸Bali Post. "Investor diminta respons aspirasi warga". 19 April 2006, hal. 2

⁹Boedi Harsono, 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*. Cetakan Kesembilan (Edisi revisi). Djambatan. Jakarta, h. 1

¹⁰Oloan Sitorus dan H.M. Zaki Sierrad. 2006. *Hukum Agraria di Indonesia Konsep Dasar dan Implementasi*. Cetakan Perdana. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta, h. 47

¹¹I Nyoman Nurjaya, 2006. *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Cetakan I. Kerjasama Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Unibraw, ARENA HUKUM Majalah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dengan Penerbit Universitas Negeri Malang (UM PRESS. Malang), h.1

Berlakunya UUPA dalam kenyataannya justru menjadi referensi terjadinya peralihan tanah-tanah adat menjadi *tanah individu penuh* yang sekularistik dengan alasan demi kepastian hukum. Di samping itu saat ini sering terjadi konflik setelah terjadi peralihan hak atas tanah adat secara *ipso facto* dengan alasan dilarang melakukan pengasingan tanah adat kepada orang yang bukan sebagai warga persekutuan hukum adat (*desa adat*).

2. Permasalahan

Mencermati latar belakang tersebut, akan dikaji makna pengasingan tanah adat dalam perspektif Hukum Agraria Nasional.

3. Metode Penelitian

Kajian dalam masalah ini menggunakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal artinya yang hanya menggunakan data sekunder saja yang selanjutnya disebut bahan hukum.¹² Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan pertimbangan masih ada kekosongan norma, dan kekaburan norma dalam UUPA terutama terhadap regulasi, konversi hak-hak atas tanah-tanah adat sebagai tanah komunal.

Pendekatan lain yang dianggap cukup relevan adalah pendekatan analitis (*analytical approach*) yaitu dalam arti untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara tekstual, sekaligus mengetahui kontekstualnya terutama dalam penerapannya melalui praktek dan

putusan-putusan hukum, dan yang dilengkapi dengan pendekatan kasus,¹³ terutama dalam menganalisis konsep larangan pengasingan tanah dalam perspektif UUPA.

Bahan hukum dalam penelitian ini dikumpulkan dengan studi dokumentasi, dan pencatatan dengan sistem *file*, selanjutnya dianalisis dengan model *hermeneutics analisis*, artinya mencoba mencari makna dan merumuskannya dengan cara memberikan interpretasi teks yang menjadi objek untuk ditafsirkan dalam konteks ruang dan waktu.¹⁴

II. LARANGAN PENGASINGAN TANAH

Larangan pengasingan tanah awalnya diregulasi dalam Stb. 1875-179 yang mengatur mengenai *Grondvervreemdings verbod* (larangan pengasingan tanah). Dalam larangan pengasingan tanah ini fihak golongan rakyat Indonesia (yang dikenal dengan Indonesia asli) dinyatakan tidak mungkin mengasingkan tanah miliknya (tanah dengan hak-hak adat).¹⁵

Falsafah yang mendasari hukum adat mengenai tanah adalah konseptual komunalistik religius, artinya hubungan antara manusia pribadi dengan masya-

¹³Johnny Ibrahim, 2006. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Edisi Revisi. Cetakan Kedua. Bayumedia Publishing, Malang Jawa Timur, hal. 98

¹⁴Earl Babbie, 1999. *The Basics of Social Research*. Wadsworth Publishing Company. Amerika. P. 260. dan Jazim Hamidi. 2005. *Hermeneutika Hukum, Teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks*, Cetakan Pertama. UII Press. Yogyakarta, hal. 45

¹⁵Gouw Gioksiong. 1963. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*. Kinta. Jakarta, hal. 8

¹²Ronny Hanitijo Soemitro, 1983. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan Pertama. Ghalia Indonesia. Jakarta, hal. 9

rakat selalu mengatasnamakan atau mendahulukan kepentingan masyarakat¹⁶. Oleh karena itu hukum adat memandang kehidupan individu sebagai kehidupan yang terutama diperuntukkan buat mengabdikan kepada masyarakat.¹⁷

Tanah adat sebagai hak kepemilikan bersama dari suatu masyarakat hukum adat dipandang sebagai tanah bersama yang merupakan “pemberian/anugerah” dari suatu kekuatan gaib, sehingga semua hak perorangan ber-sumber dari tanah bersama tersebut. Tanah-tanah adat seperti *Pekarangan Desa* (PKD), *Ayahan Desa* (AYDS) yang dikuasai secara individu di dalamnya terkandung konsep *Tri Hita Karana* (IB. Lasem), yaitu berupa *Parhyangan* yang berwujud *Merajan* (*believe system*), *Pelemahan* yang berwujud wilayah perumahan (*artefact system*), dan *Pawongan* yang berwujud anggota keluarga yang tinggal di situ (*social system*) yang notabene sebagai *krama banjar* dan *krama desa adat*. Semuanya ini sudah barang tentu diatur dalam *awig-awig*.¹⁸ Jadi penguasaan tanah adat ini secara ekonomis tidak hanya dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan secara pribadi pemegangnya, tapi juga diabdikan untuk kepentingan bersama dalam bentuk pelaksanaan kewajiban berupa “aya-

han” yang mempunyai dimensi sosial dan religius (*Desa adat dengan Parhyangan*, seperti *pura Kahyangan Tiga*).

Dalam Pasal 26 *Awig-Awig Desa Adat* Gianyar disebutkan, bahwa Karang desa ialah “*pelemahan Desa pakraman*” yang diserahkan penggunaannya kepada *krama desa* (warga desa) secara turun-temurun dengan kewajiban “*nagge ayahan Desa*” (memberi tenaga dan materi untuk desa).

Hak pemilikan secara individual dapat 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.¹⁹

Tanah-tanah adat sebagai tanah ulayat di Bali merupakan tanah bersama yang dikuasai dan dimiliki oleh *desa adat* secara komunal. Sebagian tanah komunal ini penguasaannya diserahkan (*di-derivatif*) kepada *krama* (warga) secara individual yang disebut sebagai hak milik tidak penuh seperti PKD, AYDS. Menurut Grotius, bahwa milik pribadi dikonsepsikan mempunyai hak untuk memiliki dan menggunakan secara pribadi. Jadi ada milik bersama tetapi dapat digunakan untuk kepentingan pribadi.²⁰

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

¹⁶Oloan Sitorus, 2004. *Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah*, Cetakan Perdana. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta, h. 21

¹⁷R. Supomo, 1983. *Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat*. Cetakan ke-4. Pradnya Paramita. Jakarta, h. 10

¹⁸I Made Suwitra, 2010. *Eksistensi Hak Penguasaan dan Pemilikan Atas Tanah Adat di Bali dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional*. Cetakan Pertama. Logoz Publishing. Bandung, h. 73

¹⁹Herman Soesang Obeng, 1975. “Pertumbuhan hak milik individu menurut hukum adat dan menurut UUPA di Jawa Timur”. *Majalah Hukum*. II (3), h. 51

²⁰A. Sonny Keraf, 2001. *Hukum Kodrat & Teori Hak Milik Pribadi*. Kanisius. Yog-jakarta, h. 59

1. Pemilikan tanah hanya dapat dipunyai oleh warga masyarakat hukum saja.
2. 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 tidaknya hubungan seseorang atas tanah. Erat dalam arti tanah senantiasa dikerjakan, dirawat dengan baik dan tidak diabaikan.
3. 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.
4. Berakhirnya hak milik atas tanah, berarti berhentinya pengakuan masyarakat atas hak orang yang bersangkutan.²¹

Konsep "*beschikkingrecht*" dari van Vollenhoven sangat membantu dalam memahami hubungan penguasaan tanah dalam desa tradisional yang dapat dikenali dari dua unsur utama yakni, *pertama*: tiadanya kekuasaan untuk memindahkan tanah, dan *kedua*, terdapat interaksi antara hak komunal dan hak individu yang mempunyai akibat atau berlaku ke dalam maupun berlaku

²¹Herman Soesang Obeng, 1975. Pertumbuhan hak milik individu menurut hukum adat dan menurut UUPA di Jawa Timur. *Majalah Hukum*. II (3), h. 52

ke luar.²² Ini berarti, bahwa tanah ulayat pada prinsipnya hanya diperuntukkan bagi warga persekutuan, tetapi masih dimungkinkan bagi orang luar untuk memanfaatkan asal ada izin kepala persekutuan.

Dengan berlakunya UU No.62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan, penduduk di Indonesia hanya dibedakan antara WNI dan WNA, sehingga larangan pengasingan hak atas tanah hanya ditujukan kepada WNA (Pasal 16 Jo 21 UUPA).

Di Bali "larangan pengasingan" ini di beberapa *desa adat* sering dijadikan alat referensi untuk menggagalkan adanya peralihan hak atas penguasaan dan pemilikan tanah (adat) sehingga timbul konflik yang berlarut-larut walaupun sudah diputuskan melalui lembaga pengadilan.

Hubungan penguasaan tanah adat antara hak komunal dengan hak individual di Bali nampak saling mendesak, menebal dan menipis, *mulur-mungkret*. Bahkan saat ini lebih didominasi oleh hak individual, terutama dalam pemanfaatan tanah pekarangan beserta *tela-jakannya*.²³ 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 pe-

²²R. Van Dijk. 1971. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*. Terjem. A. Soehardi. Cetakan Ke Tujuh. Sumur Bandung. Jakarta, hal. 43

²³I Made Suwitra. 2005. "Tugas Prajuru Adat dalam mengatur tanah adat khususnya tanah telajakan dalam konsep menuju Bali yang ajeg". *Kertha Wicaksana*. Fakultas Hukum Universitas Warmadewa. Denpasar. (11) 1. h. 15.

nuh. Tanah yang dulunya termasuk tanah adat ada kalanya sudah dialihkan menjadi hak milik individu penuh yang lebih dikenal dengan tanah Sertifikat Hak Milik (SHM), seperti tanah AYDS yang ada di *Desa Adat Kemenuh Gianyar* sebagai akibat dikeluarkannya surat pajak oleh pemerintah, padahal awalnya AYDS menjadi 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 merupakan satu kesatuan fungsi (*nutug*) dengan PKD, sehingga keperluan hidup dan kewajiban *ayahan* ke *desa adat* dijamin dari AYDS tersebut.

Tanah-tanah adat ini disebutkan sebagai "*druwe*" atau "*druwen*" desa (adat), berarti *gelah* (Bali) atau kepunyaan, milik, kekuasaan *desa adat*.²⁴ Jadi tanah-tanah yang ada dalam wilayah (*wewengkon*) *desa adat* merupakan *druwe* (n) desa, kecuali tanah pribadi penuh. Jadi dari konsep *druwe* ini, tanah-tanah adat sebagai tanah ulayat ada dalam kekuasaan *desa adat*, konsekuensinya muncul wewenang untuk mengurus dalam arti memelihara dan memimpin peruntukannya (dimensi publik), juga yang secara langsung memanfaatkan untuk kepentingan umum (dimensi privat), seperti untuk *setra* (tempat mengubur), pasar desa, balai desa.

Penguatan hubungan antara *desa adat* dengan tanahnya itu, kemudian dibuatkan aturan yang 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*) dalam *awig-awig* dan memperoleh persetujuan melalui *paruman* desa. Larangan ini dapat dicermati dalam *awig-awig desa adat*, seperti *Desa Adat Ngis Karangasem*, *Desa Adat Siladan Bangli*, *Desa Adat Gianyar*, *Desa Adat Tusan Klungkung*.

Hubungan yang erat antara *desa adat* dengan tanah adatnya yang bersifat religio magis ini nampak sekali dari adanya *Kahyangan Tiga* sebagai unsur esensial di setiap *desa adat*. Adanya tempat suci yang disebut *sanggah* atau *merajan* pada setiap pekarangan rumah *krama desa*. Di setiap *setra* juga ada tempat sucinya yang disebut *Pura Prajapati*. Sedangkan di setiap pasar ada *Pura Melanting*.

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. Hak penguasaan atas tanah ini dapat dipakai dalam arti fisik dan yuridis. Pengertian penguasaan dan menguasai di sini dapat berdimensi perdata dan publik, namun pemilahan secara tegas tidak dikenal dalam hukum adat. Penguasaan dalam dimensi *perdata* adalah penguasaan yang memberi "*wewenang untuk mempergunakan*" tanah yang bersangkutan, sedangkan penguasaan dalam dimensi *publik*, memberi "*wewenang kepada pemegangnya (desa adat) untuk mengurus dan mengatur*" tanah (wilayah) yang dikuasainya.²⁵

²⁴IW. Simpen, 1985. *Kamus Bahasa Bali*. Mabhakti. Denpasar, h. 60

²⁵K. Oka Setiawan, 2003. "Hak Ulayat Desa Adat Tenganan Pegringsingan Bali Pasca UUPA". Cetakan I. *Disertasi*. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta, h. 105

Hak penguasaan atas tanah oleh *desa adat* di Bali dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok utama, yaitu: Hak milik individu dan hak milik komunal. Secara rinci menurut pengamatan penulis, dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut:

Dari bagan di atas, dapat dicermati bahwa konsep komunal religius dalam penguasaan dan pemilikan tanah adat ada dalam ikatan kemasyarakatan dalam bentuk "*ayahan*" yang mempunyai dimensi sosial dan religius, artinya pemegang tanah adat diikat oleh kewajiban untuk mengabdikan kepada *banjar* dan *desa adatnya* di satu sisi, sedangkan di sisi lain wajib berbakti kepada Tuhan Yang Maha Esa melalui *ayahan ke pura*.

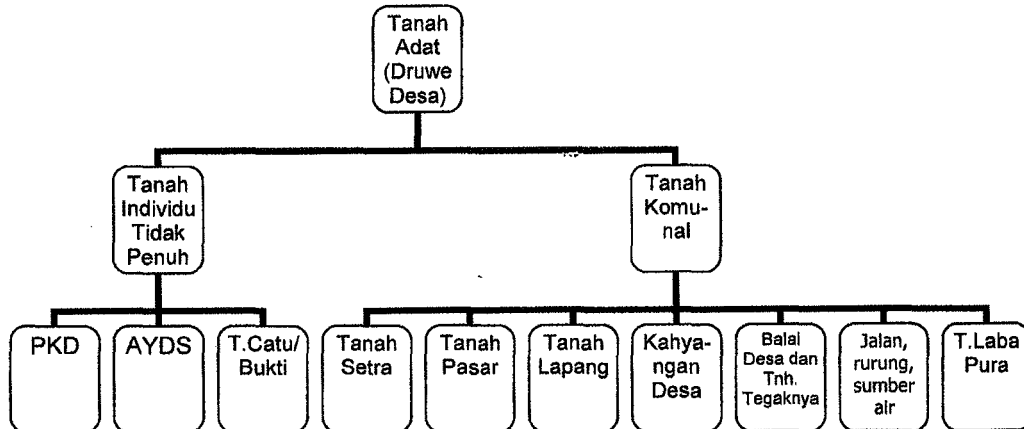
saja yang dapat diizinkan untuk mempunyai hak milik atas tanah.

III. KASUS PENGASINGAN TANAH ADAT

3.1. Latar belakang timbulnya konflik

I Wayan Kn *krama* Banjar Kemenuh, Desa Adat Kemenuh Kecamatan Sukawati Kabupaten Gianyar menguasai dua bidang tanah PKD secara turun temurun, yaitu: *Pertama*, tanah seluas lebih kurang 417 m² (tanah sengketa I). *Kedua*, tanah PKD seluas 312,7 m² (tanah sengketa II).

Tanah sengketa ini kemudian dikuasai oleh I Made Dn melalui proses pewarisan, sebagai konsekuensi diangkat anak oleh I Wayan Kn sehingga



Dalam perspektif UUPA, tampaknya masalah larangan pengasingan tanah masih tetap ada, namun dalam konteks antara Warga Negara Indonesia (WNI) kepada Warga Negara Asing (WNA) seperti yang ditegaskan dalam Pasal 21 UUPA. Di mana hanya WNI

ayahannya diserahkan kepada I Wayan Kn (selaku *penyilidihi*).²⁶ Tanah sengketa

²⁶*Penyilidihi* berasal dari kata *silidihi* artinya pengganti, wakil. Jadi *sentana* demikian dimaksudkan sebagai pengganti dalam melakukan *ayahan* (kewajiban) kepada *desa adat*. Dalam Gde Panetje. 1989. *Aneka Catatan tentang Hukum Adat Bali*. Cetakan ke 2. Guna Agung. Denpasar, h. 46

keta I kemudian dijual oleh I Wayan Kn dan I Made Dn kepada I Wayan Cdr pada tanggal 28 Maret 1991. Pada tahap ke dua, tanah sengketa II beserta bangunan dengan segala isinya juga dijual kepada I Wayan Cdr pada tanggal 20 September 1992. Proses jual beli ini diketahui oleh aparat desa (baik dinas maupun adat). Pihak pembeli juga menyatakan kesanggupannya untuk melaksanakan "ayahan" jika tanah yang dibelinya itu masih terikat pada "ayahan", namun tidak ditanggapi oleh *prajuru adat* saat itu²⁷.

Walaupun telah dijual, namun tanah beserta bangunannya dikuasai oleh adik I Made Dn, yaitu I Putu Blk atas mandat desa adat melalui *prajuru*. Oleh karena itu melalui pihak penjual, telah dimohon secara baik-baik agar tanah dan bangunan beserta segala isinya dapat diserahkan kepada pembeli. Pendekatan melalui aparat desa (dinas dan adat) juga sudah dilakukan, namun tidak ada hasilnya, sehingga untuk penyelesaiannya ditempuh melalui jalur litigasi.

3.2. Upaya penyelesaian

Penyelesaian konflik awalnya ingin diselesaikan secara musyawarah dengan melakukan pendekatan kepada aparat desa baik *desa dinas* maupun *desa adat*, namun tidak dapat diselesaikan, sehingga ditempuh jalur litigasi (gugatan ke pengadilan) dengan dasar gugatan sebagai berikut:

- (1) Penggugat secara riil telah membeli dua bidang tanah dalam dua tahap. Jual beli mana dilakukan di bawah tangan yang diketahui oleh Perbekel atau Kepala Desa, Kepala Dusun, dan *Bendesa Adat*, di mana tergugat telah membuat kesepakatan untuk

menyerahkan tanah, bangunan beserta isinya kepada penggugat; Namun sampai gugatan diajukan tidak mau diserahkan secara sukarela oleh para tergugat, sehingga dapat disangka, bahwa tergugat mempunyai itikad tidak baik;

- (2) Karena merupakan tanah PKD, penggugat telah melaporkan kehendaknya kepada *Bendesa Adat* untuk dapat melakukan kewajiban (*ayahan*) ke *banjar* menggantikan *ayahan* yang dulunya dilaksanakan oleh tergugat;
- (3) Musyawarah untuk mufakat sudah tidak mungkin dilakukan, sehingga untuk memperoleh keadilan dan kepastian hukum ditempuh upaya memohon keputusan hukum melalui lembaga peradilan.

3.3. Hasil penyelesaian

Dalam Putusan Pengadilan Negeri Gianyar No. 7/Pdt.G/1996/PN/.Gir. yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dinyatakan, bahwa:

- (1) Perjanjian jual beli yang dibuat adalah sah;
- (2) I Wayan Cdr sebagai pembeli, karena mempunyai itikad baik dilindungi oleh Undang-undang;
- (3) Ke dua bidang tanah sengketa beserta bangunan dengan segala isinya adalah sah milik penggugat (I Wayan Cdr);
- (4) Menghukum para tergugat untuk menyerahkan tanah sengketa I dan II berikut bangunan beserta rumah dengan segala isinya kepada penggugat dalam keadaan *lasia*/kosong, bilamana perlu dengan bantuan alat negara/polisi.

Dalam putusannya, hakim pengadilan negeri mengemukakan beberapa dasar yang dijadikan pertimbangan hukum, yaitu:

²⁷I Made Suwitra. 2010. *Op.Cit.* h. 170

- (1) Jual beli dua bidang tanah PKD yang telah dilakukan adalah sah walaupun berupa akta di bawah tangan, yaitu yang di dasarkan pada surat pernyataan jual beli, dan kuitansi pembayarannya;
- (2) Adanya surat kuasa penuh yang dibuat tergugat dihadapkan Kepala Desa yang memberi kuasa kepada penggugat (pembeli) untuk menguasai/menempati tanah sengketa I, dan II. Juga melanjutkan/meneruskan semua kewajiban (*ayahan*) secara adat dan kedinasan, sehingga pembeli terbukti mempunyai itikad baik yang wajib dilindungi Undang-undang; dan sebaliknya penjual (tergugat) terbukti telah melakukan perbuatan melawan hukum, yaitu dengan tatap menguasai tanah sengketa yang bukan lagi menjadi haknya;

Dengan keluarnya putusan pengadilan negeri ini, pihak penggugat harus berhadapan lagi dengan Ida Bagus Made Gr selaku *Bendesa Adat* Keme-nuh di pengadilan negeri yang sama, yang kemudian disebut pihak pelawan.

Pelawan selaku *bendesa adat* tampaknya tidak dapat menerima putusan pengadilan tersebut dan tidak mau menerima eksekusi yang telah dimohon melalui pengadilan negeri, sehingga beliau kemudian mengajukan perlawanan kepada I Wayan Cdr (terlawan I), I Made Dn (terlawan II), I Wayan Kn (terlawan III), dan I Putu Blk (terlawan IV). Dasar dari perlawanan yang diajukan antara lain:

- (1) Sebagai *bendesa adat* merasa bertanggung jawab untuk melindungi kepentingan *krama desanya*, baik ke dalam maupun ke luar;
- (2) Dalam kesepakatan *krama desa* yang kemudian dituangkan dalam keputusan *bendesa adat* No. 10/

DSA/Tahun 1993 tentang Penetapan Tanah PKD ditentukan, bahwa ke dua tanah sengketa diteruskan kepada terlawan IV (I Putu Balik) dengan maksud agar *ayahannya* dapat tetap dilanjutkan;

- (3) Dalam *awig-awig* ditentukan, bahwa tanah *ayahan desa tidak boleh untuk dijual atau dipindahtangankan tanpa mendapat persetujuan dari paruman desa*.
- (4) Dari ketentuan *awig-awig* tersebut, maka pihak terlawan II, dan III tidak berhak untuk menjual tanah sengketa kepada pihak terlawan I tanpa sepengetahuan dan tanpa se-izin dari *desa adat*, dengan konsekuensinya jual beli yang telah dilakukan dianggap batal demi hukum karena bertentangan dengan isi *awig-awig*;
- (5) Karena terlawan II, III dan IV dianggap melalaikan kewajibannya dan tidak mampu mengemban kepercayaan yang diberikan oleh *desa adat*, maka tanah sengketa akan kembali dikuasai oleh *desa adat*.
- (6) Pelawan merasa mempunyai itikad baik untuk mengembalikan penguasaan tanah PKD kepada *desa adat*, karena ada itikad tidak baik dari pihak terlawan I, II, III yang telah melakukan proses jual beli dan pengalihan tanah adat. Juga karena terlawan II, III, dan IV telah lalai melakukan kewajibannya, yaitu tidak menghadiri sidang pengadilan untuk mengawal tanah PKD yang dikuasainya dan digugat terlawan I.

Melalui Putusan No.51/Pdt.Plw/1996/PN.Gir. tertanggal 26 Mei 1997 gugatan perlawanan pelawan *ditolak* seluruhnya, dan disebut pelawan yang *beritikad tidak baik* dengan dasar pertimbangan:

- (1) Tanah sengketa merupakan tanah PKD yang dikuasai perorangan secara turun-temurun;
- (2) Beberapa saksi yang diminta keterangannya menjelaskan, bahwa secara riil sudah banyak ada pengalihan atau jual beli tanah PKD dengan akta di bawah tangan;
- (3) Para mantan *prajuru* menjelaskan, bahwa terlawan II merupakan ahli waris terdekat dengan terlawan III;
- (4) Dengan adanya tanda tangan *prajuru adat (bendesa adat)* dalam akta jual beli di bawah tangan berarti *krama desa* melalui *prajurunya* sudah dianggap mengetahui dan menyetujui proses jual beli dan peralihan tanah sengketa dimaksud;
- (5) Keputusan *bendesa adat* No. 10/DSA/Tahun 1993 tertanggal 22 Desember 1993 tentang penunjukan terlawan IV (I Putu Balik) sebagai yang berhak menempati tanah sengketa oleh pelawan harus dipandang tidak mengikat menurut hukum, karena peralihan hak atas tanah sengketa sudah beralih sebelumnya, yaitu sejak 28 Maret 1991 dari terlawan II, dan III kepada terlawan I sesuai pernyataan jual beli;

Pelawan belum puas dengan putusan pengadilan negeri ini, kemudian melakukan upaya hukum banding dan kasasi. Di mana melalui Putusan No. 124/PDT/1997/PT.DPS tertanggal 24 September 1997 Pengadilan Tinggi Denpasar telah menguatkan putusan Pengadilan Negeri Gianyar dimaksud. Sedangkan melalui putusan kasasi No. 1918 K/Pdt/1998 tertanggal 14 Maret 2000 Mahkamah Agung juga menolak permohonan kasasi *pelawan* (Ida Bagus Made Gr), karena tidak ternyata putusan *Yudex Facti* dalam perkara yang dimohonkan kasasi ini bertentangan dengan hukum dan/atau UU.

3.4. Analisis

Dari kasus di atas dapat dianalisis, bahwa larangan pengasingan tanah adat tidak semata-mata harus diinterpretasikan sebagai pengasingan terhadap subjek pemegangnya, tapi lebih pada objeknya, yaitu "status tanahnya". Artinya peralihan antar subjek dapat saja dilakukan sepanjang status "*ayahan*" dari tanah adat dimaksud selalu melekat pada pemegangnya dan sanggup dilakukan oleh pemegangnya. Kosekuensinya pemegang tanah adat sudah siap menjadi *krama (warga) banjar* atau *desa adat* yang dilekati kewajiban sosial dan religius sesuai dengan *awig-awig*. Selain itu, pengasingan itu wajib dilakukan secara "terang" artinya dilakukan dengan sepengetahuan kepala adat (*prajuru adat*) dalam mekanisme *paruman* (rapat desa). Oleh karena itu, penguasaan dan pemilikan tanah adat dalam perspektif Hukum Agraria Nasional tidak lagi hanya bersumber pada hak ulayat, tapi juga bersumber pada Hak bangsa. Artinya tidak dibenarkan adanya klaim bahwa tanah dalam suatu kepulauan tertentu semata-mata menjadi milik penduduk setempat. Ini berarti perbuatan pengasingan tanah baru ada jika pengalihan hak atas tanah kepada subjek tertentu menyebabkan hilangnya status "*ayahan*" yang melekat pada tanah adat dimaksud. Dengan kata lain sepanjang status "*ayahan*" dari tanah adat yang bersifat komunal religius tidak hilang, maka tanah adat dapat saja dialihkan kepada siapa saja (WNI) menurut mekanisme yang diatur dalam *awig-awig desa adat* sebagai persekutuan hukum adat. Hasil penyelesaian konflik melalui putusan pengadilan telah mencerminkan bahwa larangan "*pengasingan*" tidak lagi dimaknai berkenaan dengan subjeknya tapi lebih pada objek-

nya, yaitu status "ayahan" yang melekat tanah adat dimaksud.

Dalam ketentuan *awig-awig* pun kalau mau dimaknai tidak secara tekstual tapi juga secara kontekstual, maka dalam kasus di atas sebenarnya tidak terjadi "pengasingan" terhadap status "ayahan" dari tanah adat yang dialihkan penguasaannya kepada subjek lain, sehingga penolakan dari *prajuru adat* dan juga masyarakat adat Kemenuh tidak mempuyai alas pijak, baik dari aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

Larangan pengasingan tanah adat awalnya memang berlaku dalam konteks antara warga persekutuan hukum adat dengan konsep bahwa hak ulayat berlaku ke luar dan ke dalam. Namun saat itu juga dikenal adanya eksepsi, orang luar (asing) dapat memanfaatkan dan menggunakan tanah ulayat asal ada izin dari kepala persekutuan dan telah membayar *recognitie*. Dengan berlakunya UUPA tampaknya larangan pengasingan hak milik atas tanah tetap dipertahankan dalam konteks Hak Bangsa antara WNI kepada WNA. Sedangkan dalam konteks tanah ulayat yang bersumber kepada hak bangsa, maka makna larangan pengasingannya ditujukan agar tidak ada pengasingan atau pengalihan terhadap status "ayahan" dari tanah adat dimaksud. Jadi sepanjang tanah adat tetap dalam ikatan komunal dan subjek sebagai pemegang tanah adat mau dan sanggup untuk memikul kewajiban "ayahan" dalam dimensi sosial dan religius maka pengasingan tanah adat dianggap tidak terjadi.

Konflik yang terjadi saat ini lebih dikarenakan adanya kekeliruan dalam memberi makna terhadap "larangan pengasingan" tanah adat. Oleh karena itu *prajuru adat* dan masyarakat adat

diharapkan mampu mencemati falsafah yang mendasari penguasaan dan pemilikan tanah adat sesuai konteks kekinian dalam perspektif Hukum Agraria Nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Aslan Noor. 2006. **Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau dari Ajaran Hak Asasi Manusia**. CV. Mandar Maju. Bandung.
- Earl Babbie. 1999. **The Basics of Social Research**. Wadsworth Publishing Company. Amerika.
- Boedi Harsono. 2003. **Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya. Jilid I Hukum Tanah Nasional**, Cetakan Kesembilan (Edisi revisi). Djambatan. Jakarta.
- Dijk, R. Van. 1971. **Pengantar Hukum Adat Indonesia**. Terjem. A. Soehardi. Cetakan Ke Tujuh. Sumur Bandung. Jakarta.
- Gouwgioksiong dan Soekahar Badwi. 1963. **Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria**. Kinta. Jakarta.
- Hatta, H. Mohammad. 2005. **Hukum Tanah Nasional dalam Perspektif Negara Kesatuan**, Cetakan I. Media Abadi. Yogyakarta.
- Ibrahim, Johnny. 2006. **Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif**. Edisi Revisi. Cetakan Kedua. Bayumedia Publishing, Malang Jawa Timur.

- Jazim Hamidi. 2005. **Hermeneutika Hukum, Teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks**, Cetakan Pertama. UII Press. Yogyakarta.
- Keraf, A. Sonny. 2001. **Hukum Kodrat & Teori Hak Milik Pribadi**. Kanisius. Yogyakarta.
- Nurjaya, I Nyoman. 2006. **Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum**, Cetakan I. Kerjasama Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Unibraw, ARENA HUKUM Majalah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dengan Penerbit Universitas Negeri Malang (UM PRESS. Malang).
- Oloan Sitorus dan H.M. Zaki Sierrad. 2006. **Hukum Agraria di Indonesia Konsep Dasar dan Implementasi**. Cetakan Perdana. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta.
- Oloan Sitorus. 2004. **Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah**, Cetakan Perdana. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta.
- Setiawan, K Oka. 2003. "**Hak Ulayat Desa Adat Tenganan Pegringsingan Bali Pasca UUPA**". Cetakan I. *Disertasi*. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1983. **Metodologi Penelitian Hukum**. Cetakan Pertama. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Soesang Obeng, Herman. 1975. Pertumbuhan hak milik individu menurut hukum adat dan menurut UUPA di Jawa Timur. *Majalah Hukum*. II (3): 49-76.
- _____. 2000. "Pendaftaran Tanah Ulayat di Sumatra Barat dengan contoh Pilot Proyek Pendaftaran Tanah di Desa Tiga Jongkok Kecamatan Lintau Buo Kabupaten Tanah Datar". Dalam Him-punan **Makalah** dan Rumusan Workshop Tanah Ulayat di Sumatra Barat. H. Sofyan Jalaluddin. Ed. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Provinsi Sumatera Barat.
- Siinpen, IW. 1985. **Kamus Bahasa Bali**. PT. Mabhakti. Denpasar.
- Supomo, R.. 1983. **Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat**. Cetakan ke-4. Pradnya Paramita. Jakarta
- Suwitra, I Made. 2005. "Tugas Prajuru Adat dalam mengatur tanah adat khususnya tanah telajakan dalam konsep menuju Bali yang ajeg". **Kertha Wicaksana**. Fakultas Hukum Universitas Warmadewa. Denpasar.
- Suwitra, I Made. 2010. **Eksistensi Hak Penguasaan dan Pemilikan Atas Tanah Adat di Bali dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional**. Cetakan Kesatu. Logoz Publishing. Bandung.
- Awig-Awig Desa Adat Ngis Kecamatan Manggis Kabupaten Karangasem. 1988.

- Awig-Awig Desa Adat Gelgel** Kecamatan dan Kabupaten Klungkung. 1980.
- Awig-Awig Desa Adat Banjar** Kemenuh Desa Kemenuh Kecamatan Sukawati Kabupaten Gianyar.
- Awig-Awig Desa Pakraman** Siladan Kecamatan dan Kabupaten Bangli.
- Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan pertama, kedua, ketiga, dan keempat.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.1/1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.
- Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Bali Nomor 06 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi dan Peranan Desa Adat sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali
- Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 Jo Nomor 3 Tahun 2003 tentang *Desa Pakraman*.