

---

## PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH PEKARANGAN DESA (PKD) BERDASARKAN PERATURAN DAERAH PROPINSI BALI NOMOR 3 TAHUN 2001 TENTANG DESA PAKRAMAN

Dewa Gde Rudy  
Universitas Udayana  
dewarudy1959@gmail.com

### Abstrak

Artikel ini mengambil judul "Perjanjian Sewa Menyewa Tanah Pekarangan Desa (PKD) Berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman" tanah PKD adalah tanah yang dikuasai oleh Desa Pakraman yang diberikan kepada warga desa untuk ditempati dengan kompensasi melaksanakan kewajiban (ayahan) kepada Desa Pakraman. Pada perkembangan saat ini banyak tanah dengan status tanah PKD menjadi obyek perjanjian sewa menyewa dengan tujuan komersial. Permasalahan yang dibahas adalah : 1) Keabsahan dari perjanjian sewa menyewa tanah PKD tersebut. 2) Kapasitas Desa Pakraman berkaitan dengan perjanjian sewa menyewa tanah PKD. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa : 1) Perjanjian sewa menyewa tanah PKD berdasarkan Ketentuan Perda No. 3 Tahun 2001 secara eksplisit tidak dilarang, sehingga karenanya perbuatan hukum tersebut dapat dibenarkan serta sah dan mengikat bagi pihak-pihak. 2) Desa Pakraman mempunyai kapasitas sebagai pihak yang mempunyai hak dan kewenangan dalam mengatur dan mengelola pemanfaatan tanah PKD sebagai tanah adat. Oleh sebab itu, perjanjian sewa menyewa tanah PKD harus mendapatkan persetujuan Desa Pakraman melalui Paruman Desa Pakraman.

**Kata Kunci:** PKD, Desa Pakraman

### Abstract

*This article entitles "Rent Rent Land of Village Yard (PKD) Based on Provincial Regulation of Bali Number 3 Year 2001 About Pakraman Village" land of PKD is land which is controlled by Desa Pakraman given to villagers to be occupied with addition of execution of miracle (ayahan) to Pakraman Village. In the current development of many lands with the status of land PKD became the object of building lease agreements with commercial purposes. The closed issues are: 1) Validity of the lease agreement of the PKD land. 2) Pakraman Village Capacity related to land lease agreement of PKD. Results are as follows: 1) land lease agreement of PKD based on provisions of Regulation no. 3 of 2001 is explicitly prohibited, so that the provisions of the law may be justified and valid to the parties. 2) Desa Pakraman has the capacity as the party having the right and authority over the land of PKD as customary land. Therefore, the land lease agreement must be tried by Pakraman Village through Paruman Desa Pakraman.*

**Keywords:** PKD, Desa Pakraman

### 1. PENDAHULUAN

Tanah memiliki nilai yang tinggi dilihat dari kacamata apapun, termasuk kacamata sosiologi, antropologi, psikologi, politik, militer, dan ekonomi. Tanah merupakan tempat berdiam, mencari nafkah, berketurunan, serta menjalankan adat istiadat dan ritual keagamaan.<sup>1</sup> Tanah sebagai

karunia Tuhan Yang Maha Esa, merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhannya, baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam atau tempat tinggal, maupun untuk melaksanakan usaha, seperti untuk perdagangan, industri, pertanian, perkebunan, pendidikan,

---

<sup>1</sup>Elsa Syarief, 2012, Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, h.1

pembangunan sarana dan prasarana lainnya.<sup>2</sup>

Mengingat begitu bernilainya tanah bagi kehidupan manusia, maka mereka yang merasa memiliki hak atas tanah akan mempertahankan haknya dengan cara apapun dari kemungkinan gangguan atau penyerobotan hak dari pihak lainnya. Dalam konteks ini tidak jarang karena masalah tanah muncul sengketa sampai ke pengadilan.

Dalam kehidupan masyarakat, terutama masyarakat adat Bali, mengenal adanya tanah adat yang dikuasai oleh masyarakat persekutuan hukum adat. Tanah adat ini sangat penting artinya bagi kehidupan masyarakat adat di Bali. Pada masa lampau, Bali merupakan salah satu kerajaan agraris di nusantara. Oleh karena sifatnya yang agraris, maka tanah pada saat itu mempunyai peranan sangat penting. karena merupakan sumber kehidupan.<sup>3</sup>

Dalam Hukum Adat, tanah merupakan masalah yang sangat penting. Hubungan manusia dengan tanah sangat erat. Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa tanah sebagai tempat manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya.<sup>4</sup> Tanah dalam Hukum Adat Bali sangat erat kaitannya dengan kewajiban-kewajiban yang mesti dipenuhi oleh krama (anggota) masyarakat yang menempati tanah adat tersebut.

Tanah adat di Bali telah ada sejak adanya masyarakat hukum adat berabad-abad yang lampau.<sup>5</sup> Tanah-tanah adat berada dalam kekuasaan persekutuan hukum adat yang dikenal dengan sebutan "hak ulayat". Ini berarti bahwa tanah-tanah tersebut berada dalam ikatan dengan persekutuan

hukum adat, diatur oleh persekutuan hukum adat tersebut dan dibebani kewajiban-kewajiban terhadap persekutuan hukum adat bagi siapa-siapa yang mendapatkan hak untuk menempati atau mengusahakannya.<sup>6</sup>

Tanah di wilayah Negara Republik Indonesia, jauh sebelum terbentuknya negara bahkan jauh sebelum jaman penjajahan Hindia Belanda, sudah diatur oleh masyarakat hukum adat atau yang dikenal pula dengan persekutuan hukum adat, seperti; "desa" di Jawa, "desa pakraman" di Bali, dan lain sebagainya. Seirama dengan perkembangan jaman, tanah-tanah adat sebagaimana dimaksud masih tetap eksis dan dikuasai desa pakraman di Bali.

Salah satu jenis tanah adat (tanah milik desa) yang ada di Bali adalah tanah Pekarangan Desa (PKD). yaitu tanah yang dikuasai oleh Desa Adat yang diberikan kepada krama desa (warga desa) untuk tempat mendirikan perumahan yang iuasnya hampir sama bagi setiap warga desa dengan melaksanakan kewajiban (ayahan) berupa tenaga atau materi kepada Desa Adat.

Dalam perkembangannya terakhir ini banyak tanah milik desa khususnya tanah PKD disewakan kepada pihak lain untuk kepentingan dibidang ekonomi dan bisnis. Adanya tuntutan ekonomi dan bisnis telah mendorong adanya praktek sewa menyewa tanah PKD oleh warga desa.

Tidak dapat dipungkiri adanya praktek tanah PKD menjadi objek sewa menyewa membawa keuntungan ekonomis bagi masyarakat desa pakraman. Hasil sewa dari tanah PKD tersebut sepenuhnya dipergunakan atau dimanfaatkan untuk

<sup>2</sup>Suardi. 2005. *Hukum Agraria*. Badan Penerbit IBLAM. Jakarta h.1

<sup>3</sup>I Gusti Ngurah Tara Wiguna, 2009, *Hak-Hak Atas Tanah Pada Masa Bali Kuno Abad X - XI Masehi*, Udayana University Press, h. 1.

<sup>4</sup>Adrian Sutedi, 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 31.

<sup>5</sup>I Ketut Wirta Griadhi dan A A G. Oka Parwata, *Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Desa Pakraman Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Bali Dalam Penguasaan dan, Peralihan Tanah Adat*, Makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional Politik Hukum Pertanahan Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, diselenggarakan Program Magister Kenotariatan Unud, 27 April 2012, h.3

<sup>6</sup>Ibid

kepentingan warga desa pakraman, baik kepentingan pribadi maupun kepentingan dalam kaitannya memenuhi kewajiban (ayahan) pada desa pakraman.

Adanya praktek sewa menyewa tanah PKD yang merupakan tanah druwe desa telah membawa implikasi yang sangat luas, baik implikasi ekonomi maupun implikasi hukum. Dalam konteks implikasi hukum, telah menimbulkan berbagai pertanyaan di masyarakat menyangkut legalitas dari perbuatan hukum menyewakan tanah-tanah PKD itu yang dilakukan oleh warga desa pakraman yang menempati tanah tersebut.

Penguasaan tanah PKD oleh warga desa pakraman, tidak berarti yang bersangkutan dapat secara bebas sekehendak hati mengalihkan penguasaan tanah baik seluruh maupun sebagian kepada pihak lain, apalagi kepada warga yang bukan berasal dari warga desa setempat, mengingat di atas tanah yang berstatus PKD tersebut melekat adanya kewajiban (ayahan). Pengelolaan tanah PKD sebagai harta kekayaan Desa Pakraman dilakukan oleh prajuru Desa Pakraman dan setiap pengalihan dan perubahan status harga kekayaan Desa Pakraman berdasarkan Perda No. 3 Tahun 2001 Tentang Desa Parakan harus mendapat persetujuan Paruman.

Peranan dari Desa Pakraman melalui prajuru desa sangat menentukan dan ikut terlibat dalam setiap proses perbuatan hukum yang menyangkut pengalihan tanah-tanah adat, seperti tanah PKD. Dalam kaitannya ini, pembahasan yang menyangkut keabsahan kapasitas Desa Pakraman dalam konteks perjanjian sewa menyewa tanah PKD menjadi hal yang sangat urgen.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana disebutkan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah perjanjian sewa menyewa tanah Pekarangan Desa (PKD) dapat dibenarkan berdasarkan Perda No. 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman ?
2. Bagaimana kapasitas Desa Pakraman berkaitan dengan adanya perjanjian sewa menyewa tanah Pekarangan Desa (PKD) tersebut ?

Lazimnya di Bali tidak dikenal istilah tanah adat. Namun meskipun demikian, yang dimaksud tanah adat adalah sama dengan tanah desa. Desa yang dimaksud disini adalah desa pakraman (desa adat) dan bukan Desa Dinas.<sup>7</sup>

Suatu persekutuan Hukum Adat juga mempunyai atau menguasai tanah. Tanah-tanah persekutuan Hukum Adat, yang dalam kepustakaan hukum adat dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dikenal dengan nama Tanah Ulayat. Di Bali disebut "Tanah Druwe" atau tanah duwe, tanah desa atau "Tanah Duwe Desa".<sup>8</sup>

Secara umum hak-hak penguasaan tanah di Indonesia dapat dibedakan menjadi;

- a. Hak Ulayat Persekutuan (*Bheschikhingrecht*)
- b. Hak perorangan terkekang (*Ingeklend Inlands Bezitgrecht*)
- c. Hak milik perorangan bebas (Inlands Bezitrecht)

Dalam Hukum Adat yang termasuk tanah-tanah adat adalah tanah-tanah Ulayat, dan tanah-tanah perorangan terkekang. Sedangkan tanah milik perorangan bebas tidak disebut tanah adat. Sampai batas ini maka tanah-tanah adat dapat diberikan batasan tanah yang belum milik perorangan tetapi milik kaum, suku, desa dan sebagainya. Sesuai dengan pasal II Ketentuan Konversi dari UUPK (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, bahwa tanah-tanah adat yang ada di Bali disebutkan se-

<sup>7</sup>Wayan P. Windia. *Kedudukan Hukum Desa Pakraman Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Penguasaan dan Pengalihan Tanah Adat*, Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Politik Hukum Pertanahan, yang diselenggarakan Program Notarial Fakultas Hukum Universitas Udayana. 27 April 2012. h.3.

<sup>8</sup>Ibid

bagai tanah hak atas druwe atau tanah atas druwe desa.<sup>9</sup>

Ciri-ciri hukum tanah adat meliputi tiga (3) hal, yaitu : (1) adanya persekutuan hukum adat sebagai subyek hak komunal, (2) adanya tanah/ wilayah dengan batas-batas tertentu yang merupakan tanah komunal dan (3) adanya persekutuan hukum adat untuk melakukan tindakan tertentu atas tanah tersebut. Tanah adat adalah tanah yang dikuasai oleh desa adat dan diatur oleh hukum adat mereka sendiri, oleh karena itu desa adat mempunyai hak untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, persediaan dan pemeliharaan tanah;
2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah;
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah.<sup>10</sup>

Antara desa adat dengan tanah selalu ada hubungan, oleh karena itu setiap warga desa yang menguasai dan menempati atau menggarap tanah adat dibebani kewajiban oleh desanya. Kewajiban warga desa selain memelihara kesuburan tanah itu sendiri, juga berkewajiban untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban dengan cara mentaati hukum adat yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Berkaitan dengan tanah adat (tanah druwe desa) di Bali ada bermacam-macam jenisnya, terkait dengan fungsi tanah tersebut dalam masyarakat adat sebagai wilayah teritorial dan yang merupakan salah satu harta kekayaan desa adat. Adapun macam-macam jenis tanah adat yang ada di Bali adalah sebagai berikut :

1. Tanah Druwe Desa, adalah yang disediakan oleh desa untuk kepentingan

umum seperti misalnya untuk tanah lapang, balai desa, dan juga di beberapa tempat berupa tanah tegalan/ perkebunan/hutan sebagai milik desa.

2. Tanah Pekarangan Desa (PKD) adalah tanah yang dikuasai oleh Desa Adat yang diberikan kepada Krama Desa (warga Desa) untuk tempat mendirikan perumahan yang luasnya hampir sama bagi setiap warga desa dengan melaksanakan kewajiban (ayahan) berupa tenaga atau materi kepada Desa Adat
3. Tanah Bukti adalah tanah-tanah sawah atau ladang yang dikuasai oleh Desa Adat yang diberikan kepada perangkat pejabat Desa Adat atau prajuru desa sebagai nafkah selama yang bersangkutan dalam masa jabatannya.
4. Tanah Pecatu, adalah tanah yang dikuasai oleh Desa Adat yang dibagikan kepada warga desa sebagai pembagian dari gotong royong dalam pembukaan hutan pada saat pembentukan desa dengan melaksanakan kewajiban kepada Desa Adat.
5. Tanah Pecatu Dalem, adalah tanah-tanah sawah atau ladang yang diberikan oleh Dalem atau Raja kepada seseorang dengan melaksanakan kewajiban memberi upeti atau tenaga (ayahan) kepada
6. Tanah Laba Pura, adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh Desa Adat yang dipergunakan untuk keperluan pura baik untuk tegak (tempat) pura maupun berupa sawah atau ladang yang hasilnya diperuntukkan untuk kepentingan pura.
7. Tanah Ayahan Desa, adalah tanah sawah atau ladang yang dikuasai oleh Desa Adat yang penggarapannya diberikan kepada krama desa dengan hak untuk dinikmati hasilnya, dengan melaksanakan kewajiban (ayahan) berupa tenaga atau materi kepada Desa

<sup>9</sup>M. Suasthawa D, 2001, *Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Propinsi Bali* Upada Sastra, Denpasar, h. 120 (selanjutnya disebut M. Suasthawa D.II)

<sup>10</sup>I B. Putu Suardiarsha, 2003, *Eksistensi Yuridis Tanah AYDS (Ayahan Desa) di Propinsi Bali*, Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, h. 28.

Adat.<sup>11</sup>

Suasthawa Dharmayuda mengelompokkan tanah desa ini menjadi dua, yaitu : tanah desa dalam arti luas dan tanah desa dalam arti sempit. Tanah desa dalam arti yang luas, yaitu;<sup>12</sup>

1. Tanah desa yang meliputi, tanah pasar, tanah lapang, tanah kuburan/setra, tanah bukti.
2. Tanah Laba pura atau tanah milik desa
3. Tanah Pekarangan Desa (PKD), tanah tempat membangun rumah tinggal bagi warga desa
4. Tanah Ayahan Desa (AYDS), tanah produktif milik desa tetapi digarap oleh warga desa.

Dalam arti yang sempit adalah terbatas pada tanah-tanah desa yang dikuasai langsung oleh desa pakraman sebagaimana ditenrukan dalam angka 1 di atas.

Sementara Wayan P. Windia mengelompokkan tanah desa di Bali berdasarkan letaknya, yaitu ;

1. Tanah Desa yang terletak di tegak desa (tempat pemukiman tradisional Bali). Berupa tanah PKD, tegak pura, telajakan desa.
2. Tanah desa yang terletak diluar tegak desa.
3. Terletak di *wewengkon* atau *wewidangan* (wilayah) desa, dapat berupa tegak pura. tanah laba (duwe) pura. tanah avahan desa (AYDS)
4. Terletak di luar wewengkon desa, dapat berupa laba pura, tanah AYDS.<sup>13</sup>

Dari macam-macam jenis tanah adat yang ada di Bali tersebut, maka dapat kiranya ditarik beberapa unsur yang menunjukkan karakteristik dari tanah adat di Bali sebagai berikut :

1. Tanah Adat di Bali ada yang dikuasai oleh masyarakat Hukum Adat itu sendiri dan ada pula yang dikuasai oleh perorangan yang tunduk pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh masyarakat hukum adat tersebut.

rangan yang tunduk pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh masyarakat hukum adat tersebut.

2. Tanah-tanah adat berada dalam ikatan persekutuan huloim adat dan diatur oleh persekutuan hukum adat dan dibebani kewajiban-kewajiban oleh persekutuan hukum adat bagi siapa-siapa yang mendapatkan hak untuk menempati atau mengusahakan tanah adat tersebut.
3. Kewajiban yang dibebankan kepada seseorang yang menempati dan menguasai tanah adat (tanah druwe desa), adalah kewajiban ngayahang, yang dapat berupa:
  - a. Tenaga, yaitu menyediakan dirinya untuk ngayah ke desa dan ngayah ke Pura/Kahyangan Desa, misalnya ; gotong royong membersihkan Pura, memperbaiki pura, menyelenggarakan upacara kegamaan, dan sebagainya
  - b. Material, yaitu menyediakan uang atau materi lainnya. Misalnya membayar peturunan (iuran), pepeson (beras, janur, buah-buahan, telur, dan sebagainya) yang dipergunakan untuk segala aktifitas atau kegiatan desa atau pura.<sup>14</sup>

Tanah-tanah adat sebagaimana dimaksud-di Bali pada umumnya tidak didukung dengan tanda bukti hak seperti yang diatur UUPA, walaupun ketentuan Konversi dapat dijadikan dasar untuk pemberian hak atas tanah adat tersebut. Faktanya tanah-tanah adat tersebut belum dikonversikan ke dalam hak yang diatur dalam UUPA, sehingga tanah-tanah tersebut tetap berada dalam pelukan hak ulayat.

Pola hidup masyarakat adat di Bali yang dilandasi ajaran agama Hindu dan Falsafah Tri Hita Karana, berirnbas pula pada tanah-

<sup>11</sup>I Nyoman Sietha, *Desa Adat dan Hukum Adat Sena Jenis-Jenis Tanah Adat*, Makalah yang disampaikan dalam Rapat Kerja tentang Pelestarian Tanah-tanah Adat di Bali, yang diselenggarakan Pemerintah Propinsi Tingkat I Bali. tanggal 3 Januari 2002, h. 8.

<sup>12</sup>Wayan P. Windia. *Op.Cit.* h. 4.

<sup>13</sup>Wayan P. Windia, *Op Cit.* h. 5

<sup>14</sup>M. Suasthawa, D. I, *Op Cit.* h. 51

tanah adat di Bali yang berfungsi untuk menunjang keberadaan dari desa adat dalam melaksanakan Dharrna Agama (ajaran Agama Hindu), menunjang pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan masyarakat adat dan juga kepentingan ekonomi dari masing-masing warga (karma adat), itu sendiri, sehingga tanah adat berfungsi ; 1) Keagamaan (Religius), terkait dengan ayahan (kewajiban) dalam rangka turut menyangga pembangunan di pura-pura desa adat, 2) berfungsi sosial, adalah dalam rangka turut berpartisipasi dalam pembangunan yang bersifat sosial kemasyarakatan, 3) berfungsi ekonomis, yakni bahwa tanah adat tersebut juga diupayakan memberikan keuntungan ekonomi bagi pemilik dan atau yang menguasainya.

## **2. PEMBAHASAN**

### **Keabsahan Perjanjian Sewa Menyewa Tanah Pekarangan Desa (PKD)**

Tanah merupakan bagian dari bumi yang mempunyai arti penting bagi manusia dalam menjalani kehidupannya. Semua orang bisa mengerti bahwa tanpa tanah tidak mungkin kehidupan manusia dapat berlangsung sebagaimana mestinya, karena diatas tanah itulah manusia dapat berpijak dan menata kehidupan.<sup>15</sup>

Mengingat kepentingan itulah, maka mereka yang melakukan aktivitas usaha memerlukan tanah sebagai tempat usaha dengan jalan mengontrak atau menyewa dari penduduk setempat (warga Desa Pakraman). Disini muncul hubungan hukum sewa menyewa antara pengusaha dengan warga Desa Pakraman.

Definisi yang diberikah oleh Pasal 1548 B.W. bahwa sewa menyewa merupakan suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak lainnya kenikmatan

dari suatu barang, selama waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak tersebut terakhir itu disanggupi pembayarannya.<sup>16</sup>

Sewa menyewa seperti halnya dengan jual beli dan perjanjian-perjanjian lainnya pada umumnya adalah suatu perjanjian konsensual, artinya, ketika sudah ada konsensus atau kata sepakat, mengenai unsur-unsur pokok, yaitu barang dan harga, maka perjanjian tersebut sudah sah dan mengikat. Dalam hal ini tidak dituntut bentuk tertentu untuk menentukan sah dan mengikatnya perjanjian tersebut.

Berdasarkan asas konsensual, perjanjian itu sudah ada dan sah mengikat apabila sudah tercapai kesepakatan mengenai hal-hal pokok dalam perjanjian, atau disebut juga esensialia perjanjian, tanpa diperlukan lagi adanya suatu formalitas, kecuali ditetapkan lain berdasarkan undang-undang, seperti untuk perjanjian-perjanjian formal wajib dibuat dalam bentuk tertentu, seperti akta otentik (akta notaris).<sup>17</sup>

Menurut Abdulkadir Muhammad, dalam Hukum Inggris juga mengatur tentang bentuk (form) tentang yang harus dipenuhi untuk suatu perjanjian. Untuk jenis perjanjian tertentu hanya berlaku dan diakui oleh hukum jika dibuat dalam bentuk tertulis.<sup>18</sup>

Pada perkembangannya dewasa ini sebagai akibat pengaruh globalisasi dan liberalisasi dibidang ekonomi dan tingginya harga tanah, banyak terjadi tanah-tanah Pekarangan Desa (PKD) disewakan, sehingga pihak penyewa dapat dengan bebas memanfaatkan atau mendayagunakan tanah tersebut untuk kepentingan pribadinya, padahal penguasaan dan pengalihan tanah tersebut oleh warga Desa Pakraman terikat dengan ketentuan-ketentuan yang ada.

Sebagaimana telah dipaparkan di atas,

<sup>15</sup>I Ketut Wina Griadi. A. Gede Oka Parwata, *Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Desa Pakraman Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Bali Dalam Penguasaan dan Peralihan Tanah Adat*, Makalah disajikan dalam Seminar Politik

<sup>16</sup>Hukum Pertanahan, Magister Kenotariatan, Universitas Udayana. Tgl. 27 April 2012.

<sup>17</sup>Djoko Prakoso, Bambang Riyadi Lang, 1987, *Dasar Hukum Persetujuan Tertentu di Indonesia*, PT. Bina Aksara. Jakarta, h. 56.

<sup>18</sup>Abdulkadir Muhammad, 1986, *Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, h. 93-95

tanah PKD sebagai tanah adat banyak disewakan secara bebas oleh warga Desa Pakraman kepada pihak lain, dan hal ini menjadi preseden yang kurang baik bagi perkembangan Desa Pakraman ke depan, karena :

1. Dengan beralihnya sebagian penguasaan hak atas tanah tersebut kepada penyewa, maka semakin menipis pula hubungan dengan Desa Pakraman, dan bahkan terbuka kesempatan seluas-luasnya untuk memanfaatkan tanah tersebut layaknya seperti hak milik pribadi.
2. Dengan beralihnya sebagian penguasaan hak atas tanah tersebut, maka penggunaan tanah yang semula untuk meningkatkan fungsi Desa Pakraman, jelas akan berubah sesuai dengan kepentingan pribadi penyewa.

Tanah Pekarangan Desa (PKD) adalah merupakan tanah Adat atau tanah milik Desa Pakraman yang notabene merupakan harta kekayaan Desa Pakraman. Harta kekayaan Desa Pakraman adalah kekayaan yang telah ada maupun yang akan ada yang berupa harta bergerak dan tidak bergerak, materiil dan immateriil serta benda-benda yang bersifat religius magis yang menjadi milik Desa Pakraman.

Mengenai tanah adat (tanah druwe desa) sebagai harta kekayaan Desa Pakraman pada ketentuan Pasal 9 ayat (3) dan penjelasannya dan Pasal 9 ayat (5) Peraturan Daerah Propinsi Bali No. 3 Tahun 2001 diatur sebagai berikut :

**Pasal 9 ayat (3)**

Setiap pengalihan / perubahan status harta kekayaan Desa Pakraman harus mendapat persetujuan Paruman  
Penjelasan Pasal 9 ayat (3)

Harta kekayaan desa dalam hal ini, termasuk pekarangan desa, tanah desa / ayahan desa, untuk lestariannya desa adat, dilarang bagi karna desa untuk menjual atau memindahtangankan tanah desa / ayahan

desa, karena tanah tersebut selalu diikuti kewajiban (ayahan) terhadap desa.

**Pasal 9 ayat (5)**

Tanah desa pakraman dan atau tanah milik desa pakraman tidak dapat disertifikatkan atas nama pribadi.

Bila dicermati ketentuan dari Peraturan Daerah tersebut, yang dilarang adalah tindakan menjual atau memindahtangankan dari tanah milik Desa Pakraman, sementara menyewakan tanah Desa Pakraman secara eksplisit tidak dilarang. Perbuatan hukum menyewakan tanah PKD sebagai tanah milik Desa Adat masih mungkin bisa dilakukan, karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman.

Meskipun menyewakan tanah PKD secara eksplisit dilarang, namun adanya penguasaan tanah PKD seluas obyek sewa oleh penyewa merupakan kondisi yang kurang menguntungkan bagi kelestarian Desa Pakraman kedepan. Lambat laun kondisi tersebut dapat menyebabkan tanah-tanah milik Desa Pakraman dikuasai oleh penyewa sesuai dengan kepentingan pribadinya.

Memanfaatkan atau mendayagunakan dalam bentuk menyewakan tanah-tanah adat seperti Tanah AYDS dan PKD, juga mendapatkan dasar pembenaran dengan melihat salah satu fungsi tanah adat, yaitu mempunyai fungsi ekonomi. Disamping fungsi social dan fungsi religious magis. Fungsi ekonomis dari tanah adat, bahwa tanah tersebut juga diupayakan sedemikian rupa bisa memberikan keuntungan ekonomi bagi pemilik atau yang menguasainya.

Pola hidup masyarakat adat di Bali yang dilandasi ajaran agama Hindu dan falsafat Tri Hita Karana, berimbas pula pada tanah-tanah adat di Bali yang berfungsi untuk menunjang keberadaan dan Desa Adat (Desa Pakraman) dalam melaksanakan

Dharma Agama (Ajaran Agama Hindu), menunjang pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan masyarakat adat dan juga kepentingan ekonomi masing-masing warga (krama adat) itu sendiri.

### **Kapasitas Desa Pakraman Terkait Dengan Sewa Menyewa Tanah Pekarangan Desa (PKD)**

Sebagaimana kenyataannya yang ada sekarang ini di Bali ada dua desa, yaitu Desa Pakraman, yang sebelum tahun 2001 dikenal dengan Desa Adat, dengan tugas dan wewenang sekitar pelaksanaan Agama Hindu, Adat, dan Hukum Adat Bali. Selain Desa Pakraman, ada juga yang namanya Desa Dinas, atau Desa Administratif, tugas dan wewenangnya sekitar Administrasi Pemerintah dalam wadah NKRI.

Desa Pakraman adalah kesatuan masyarakat hukum 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 bertindak mengurus rumah tangganya sendiri : Desa Pakraman mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Membuat awig-awig
  - b. Mengatur krama desa
  - c. Mengatur pengelolaan harta kekayaan desa
  - d. Bersama-sama pemerintah melaksanakan pembangunan di segala bidang, terutama dibidang keagamaan, kebudayaan. dan kemasyarakatan.
  - e. Membina dan mengembangkan nilai-nilai budaya Bali dalam rangka memperkaya, melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan daerah pada khususnya, berdasarkan paras-paros. sagilik-saguiuk, saiunglung-sab} antaka (musyawarah mufakat);
  - f. Mengayomi krama desa
- Selain itu Desa Pakraman mempunyai

wewenang sebagai berikut :

- a. Menyelesaikan sengketa adat dan agama dalam lingkungan wilayahnya dengan tetap membiina kerukunan dan toleransi antar krama desa sesuai dengan awig-awig dan adat kebiasaan setempat
- b. Turut serta menentukan setiap keputusan dalam pelaksanaan pembangunan yang ada di wilayahnya terutama yang berkaitan dengan Tri Hita Karana
- c. Melakukan perbuatan hukum didalam dan diluar Desa Pakraman.

Salah satu tugas dari Desa Pakraman adalah mengatur harta kekayaan desa, termasuk tentunya harta kekayaan desa yang berupa tanah-tanah adat. Berdasarkan ketentuaii pasal 9 Perda No. 3 tahun 2013, tentang Desa Pakraman ditegaskan bahwa;

#### **Ayat (2)**

Pengelolaan harga kekayaan Desa Pakraman dilakukan oleh prajuru desa sesuai dengan awig-awig desa pakraman masing-masing.

#### **Ayat (3)**

setiap pengalihan/perubahan status harta kekayaan desa pakraman harus mendapat persetujuan paruman.

#### **Ayat (4)**

Pengawasan harga kekayaan desa pakraman dilakukan oleh krama Desa Pakraman

Tanah adat adalah harta kekayaan Desa Pakraman, dikuasai oleh Desa Pakraman, dan diatur menurut Hukum Adat, sehingga karenanya Desa Pakraman mempunyai hak untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, persediaan dan pemeliharaan tanah.
2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah.

Pada kenyataannya, masyarakat hukum adat di Bali masih menilai bahwa tanah adat yang dikuasai Desa Pakraman tetap dalam kekausaannya dalam arti bahwa Desa Pakraman mempunyai kewenangan untuk mengawasi penggunaan tanah adat dengan menetapkan aturan ;

1. Larangan untuk memindahtangankan tanah-tanah adat tersebut, termasuk mengenai pembebanan kewajiban kepada warga yang menempati tanah adat (Pekarangan Desa)
2. Tanah adat yang dikuasai oleh Desa Pakraman secara langsung dikelola oleh Desa Pakraman, baik dalam urusan pengerjaannya maupun pengaturan hasil-hasilnya untuk kepentingan desa secara keseluruhan.

Dari paparan seperti yang diuraikan di atas, maka kapasitas Desa Pakraman terkait dengan harta kekayaan Desa Pakraman adalah sebagai pihak yang mempunyai hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengelola harta kekayaan Desa Pakraman tidak terkecuali harta kekayaan yang berupa tanah – tanah adat baik yang dikuasai oleh Desa Pakraman maupun yang dikuasai oleh warga / karma desa, seperti tanah PKD.

Setiap ada transaksi yang bermaksud mengalihkan atau memindahkan penguasaan tanah adat, termasuk tanah PKD dan jenis tanah adat lainnya oleh karma / warga desa, maka wajib dilaporkan / disampaikan untuk mendapatkan persetujuan Paruman Desa Pakraman. Begitu juga terhadap adanya praktek sewa menyewa tanah PKD antara karma desa dengan pihak penyewa, wajib diketahui dan mendapat persetujuan desa pakraman. Hal ini penting dilakukan sebagai bentuk pengawasan atas pemanfaatan tanah PKD yang dikuasai warga / karma desa demi lestari desa adat dengan tanah-tanah adatnya.

Dalam konteks pelestarian Desa Adat

dengan tanah-tanah adatnya, maka perlu diciukun oleh perilaku dan sikap dari warga/krama Desa Pakraman itu sendiri, dalam arti apabila warga sudah tidak memperhatikan lagi hakekat dan tanah PKD sebagai tanah ulayat, maka lama kelamaan hak ulayat tersebut akan lenyap\_ditelan jaman. Masyarakat (warga) semestinya sadar bahwa tanah yang ditempati adalah tanah adat (PKD) dan bukan tanah hak milik pribadi yang bebas dan tidak terikat.

Praktek sewa menyewa tanah PKD perlu diawasi oleh pihak Desa Pakraman, sebab apabila praktek demikian lepas dari pengawasan dan pelaksanaannya tanpa sepengetahuan Desa Pakraman, maka lama kelamaan tanah PKD tersebut akan berubah layaknya seperti hak milik pribadi dan hal itu akan mempengaruhi pola hubungan antara warga dengan Desa Pakraman. Seperti dinyatakan oleh I Ketut Wirta Griadhi dan A.A. Gede Oka Parwata, kondisi seperti ini jelas mengkhawatirkan, karena kewajiban warga terhadap desa sangat ditentukan oleh ikatan warga terhadap tanah tempat tinggalnya.<sup>19</sup>

Guna memperkuat posisi Desa Pakraman dalam mengelola dan mengawasi tanah-tanah adat (termasuk tanah PKD), maka terhadap Desa Pakraman perlu ditetapkan sebagai Badan Hukum Sosioal Religius, sebagai subyek hukum yang dapat memiliki hak milik atas tanah desanya, dengan dasar pertimbangan bahwa Desa Pakraman memiliki kontribusi yang sangat besar terhadap pelestarian desa adat yang sangat erat kaitannya dengan Pura Kahyangan Tiga.

Sebagai subyek hak, Desa Pakraman adalah sebagai pemilik, dan karena itu Desa Pakraman mempunyai hak untuk mengelola tanah-tanah adat. Agar eksistensi tanah-tanah adat di Bali tetap terjaga, maka setiap tindakan yang menyangkut peralihan atau berpindalnya penguasaan tanah adat wajib mendapat persetujuan

<sup>19</sup>I Ketut Wirta Sriadhi dan A. A. Gede Oka Parwata, *Lo Cit*

Desa Pakraman.

Kedepan perlu perjuangan dengan melibatkan pihak-pihak terkait, guna memperjuangkan diakuiinya secara tegas Desa Pakraman sebagai subyek hukum yang mempunyai hak atas tanah berdasarkan undang-undang atau peraturan lainnya yang berlaku. Sebagai pemlik atau pemegang hak, Desa Pakraman dapat melakukan pengelolaan tanah-tanah adat (tanah PKD) secara efektif sesuai dengan karakter dan fungsi dari tanah adat itu sendiri.

### 3. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap pokok – pokok masalah sebagaimana dikemukakan diatas, maka dapat diberikan kesimpulan sebagai berikut :

1. Perjanjian sewa menyewa tanah PKD yang melibatkan warga / krama desa dengan pihak penyewa berdasarkan Ketentuan Perda No. 3 Tahun 2001, secara eksplisit tidak dilarang, sehingga karenanya perbuatan hukum tersebut dapat dibenarkan serta sah dan mengikat bagi pihak-pihak
2. Desa Pakraman mempunyai kapasitas sebagai pihak yang mempunyai hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengelola pemanfaatan tanah PKD sebagai tanah adat. Oleh sebab itu, perjanjian sewa menyewa tanah PKD harus mendapatkan persetujuan Desa Pakraman melalui Paruman Desa Pakraman.

### Rekomendasi

Kepada Pemerintah Daerah dan Majelis Desa Pakraman (MDP) Bali, agar memperjuangkan Desa Pakraman diakui sebagai subyek hukum yang mempunyai hak milik atas tanah, sehingga ke depan Desa Pakraman dapat melakukan pengelolaan tanah – tanah adat, termasuk tanah PKD secara lebih efektif sesuai dengan karakter dan fungsinya.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih

kepada semua pihak yang membantu perbaikan artikel ini, terutama kepada mitra bestari yang telah memberikan masukan penulisan secara substansi maupun redaksional sehingga artikel ini menjadi lebih tajam dan sesuai dengan artikel Jurnal yang telah diterbitkan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, 1986, *Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung
- Adrian Sutedi, 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta
- Djoko Prakoso, Bambang Riyadi Lang, 1987, *Dasar Hukum Persetujuan Tertentu di Indonesia*, PT. Bina Aksara. Jakarta
- Elsa Syarif, 2012, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta
- Herlien Budiono, 2008, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Alumni Badung
- I Gusti Ngurah Tara Wiguna, 2009, *Hak-Hak Atas Tanah Pada Masa Bali Kuno Abad X - XI Masehi*, Udayana University Press
- I Ketut Wirta Griadhi dan A A G. Oka Parwata, *Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Desa Pakraman Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Bali Dalam Penguasaan dan, Peralihan Tanah Adat*, Makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional Politik Hukum Pertanahan Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, diselenggarakan Program Magister Kenotariatan Unud, 27 April 2012
- I B. Putu Suardiarsha, 2003, *Eksistensi Yuridis Tanah AYDS (Ayahan Desa) di Propinsi Bali*, Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya
- I Nyoman Sietha, *Desa Adat dan Hukum Adat Sena Jenis-Jenis Tanah Adat*, Makalah yang disampaikan dalam Rapat Kerja tentang Pelestarian Tanah-tanah Adat di Bali, yang diselenggarakan Pemerintah Propinsi Tingkat I Bali. tanggal 3 Januari 2002
- I Ketut Wina Griadi. A. Gede Oka Parwata, *Upaya Perlindungan Hukum Terhadap*

- Desa Pakraman Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Bali Dalam Penguasaan dan Peralihan Tanah Adat*, Makalah disajikan dalam Seminar Politik Hukum Pertanahan, Magister Kenotariatan, Universitas Udayana. Tgl. 27 April 2012.
- M. Suasthawa D, 2001, *Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Propinsi Bali* Upada Sasra, Denpasar, h. 120 (selanjutnya disebut M. Suasthawa D.II)
- Suardi. 2005. *Hukum Agraria*. Badan Penerbit 1BLAM. Jakarta
- Wayan P. Windia. *Kedudutkan Hukum Desa Pakromon Sebagai Kesatnan Masyarakat Hukum Adat Dalam Penguaxaan dan Pengalihan Tanah Adat*, Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Politik Hukum Pertanahan, yang diselenggarakan Program Notarial Fakultas HukUm Universitas Udayana. 27 April 2012