PEMERINTAH KABUPATEN KLUNGKUNG
BADAN RISET DAN INOVASI DAERAH
Jl. Kartini No. 33 Semarapura. Telpon : (0366) 23969
SEMARAPURA

BRIN
BADAN RISET
DAN INOVASI NASIONAL

SATU DATA RISET
DAN INOVASI
DAERAH
KABUPATEN KLUNGKUNG

LAPORAN GAGASAN KELITBANGAN

Periode - Agustus 2025

JUDUL

"Hak Desa Adat Atas Tanah Ulayat"

Fokus Strategis
Bidang Hukum

Tim Ahli
Prof. Dr. I Made Suwitra, SH.,MH
Tenaga Ahli Bidang Hukum

Badan Riset dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung
Jl. Kartini No.33 Semarapura _ brida@klungkungkab.go.id _ https://sadarindah.sbm-app.id/

Latar belakang-Desa adat dengan tanah ulayatnya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, karena secara konseptual setiap desa adat mempunyai wilayah yang disebut dengan “wewengkon” yang didalamnya ada tanah setra, tanah lapang/kosong, tanah pasar, Laba Pura, Telebutan Toya, Telajakan, Margi lan rurung, Pekarangan Desa, Ayahan Desa. Tiap-tiap desa adat mempunyai asset sebagai druwe desa secara variative. Artinya terdapat perbedaan antara desa adat yang satu dengan desa adat lainnya dalam penguasaan palemahanya. Biasanya druwe desa sebagai asset yang dimiliki desa adat dicatat atau disurat dalam awig-awig atau perarem desa adat. Tanah ulayat sebagai druwe desa yang juga dikenal dengan tanah adat ini awal pemanfaatannya didasarkan pada hak menguasai yang telah mendapat pengakuan dari Masyarakat. Selanjutnya diakui dan dihormati negara yang ditegaskan dengan diterbitkannya UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Perturan Pemerintah (PP) No. 10 tahun 1961 yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengenal asas etikad baik dalam pendaftarannya untuk memberikan Jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukumnya. Pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan dari desa adat sebagai Persekutuan hukum (adatrechtsgemeenschappen) secara konstitusional diatur dalam Pasal 18 B ayat 2 UUD NRI tahun 1945. Masih ada atau tidaknya desa adat sebagai persekutuan hukum sangat ditentukan oleh kemauan dari pada desa adat itu sendiri, dan kewajiban negara untuk mengakui dan menghormati keberadaannya semasih hidup dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam Pasal 3 UUPA menegaskan, bahwa pelaksanaan hak ulayat dari masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa dan sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara dan tidak boleh bertentangan dengan UU serta peraturan lain yang lebih tinggi. Jagi kewajiban negara

untuk mengakui dan menghormati ini akan terus ada dan dilakukan sepanjang memang Masyarakat hukum adat sebagai Persekutuan masih hidup. Desa Adat di Bali sebagai salah satu Persekutuan hukum adat yang ada di Indonesia dapat dinyatakan sebagai Persekutuan hukum yang paling utuh walaupun pernah mengalamai 2 (dua) kali "badai", yang disebut badai jilid I tahun 1979, yaitu setelah terbitnya UU No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Yang dimaksud desa dalam UU ini, yaitu: suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi lebih bersifat administrative, sehingga di Bali disebut dengan Desa Administratif atau Desa Dinas untuk dapat membedakan dengan Desa Adat, adalah kesatuan masyarakat Hukum Adat di Propinsi Daerah Tingkat I Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata kramabpergaulan hidup masyarakat Umat Hindu secara turunbiemurun dalam ikatan Kahyangan Tiga (Kahyangan Desa) yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganyabsendiri. Desa Adat di Bali mulai mendapat pengaturan dalam Peraturan Daerah (Perda) Propinsi Bali sejak tahun 1986, yaitu melalui Perda Bali No. 06 tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi Dan Peranan Desa Adat Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali. Salah satu tujuannya adalah melakukan "revitalisasi" atau pemberdayaan, atau sekarang disebut "penguatan" desa adat, seperti amanat diterbitkannya Perda Bali No. 4 tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali, yang sebelumnya terbit Perda 3 tahun 2021 jo Perda 3 tahun 2003 tentang Desa Pakraman. Persoalannya adalah dari mana akan memulai "penguatan" seperti yang menjadi dasar pemikiran utama penerbitan Perda 4 tahun 2019? Ide penguatan desa adat tampaknya tidak cukup hanya dengan penerbitan Perda sebagai legal substance. Tetapi harus dibarengi dengan penyusunan secara koheren isi dari batang tubuhnya yang diorientasikan pada penguatan dengan konsep yang sudah diuji, sehingga tidak mudak disimpangi melalui jalur politik atau kepentingan dalam kekuasaan. Oleh karena itu diperlukan konsep, indicator yang mampu menerjemahkan konsep penguatan, mapping penguatan, peran struktur hukum, dan budaya hukum desa adat secara menyeluruh (dari prajuru sampai krama desa).

I. Maksud dan Tujuan

Maksud:

1. Memberikan pemikiran dalam melakukan penguatan desa adat terutama dalam memanfaatan potensi berupa pemanfaatan tanah ulayat.
2. Memberikan argumentasi tentang model klaim terhadap tanah ulayat sebagai druwe desa.
3. Memberikan analisis implikasi konflik dalam klaim tanah ulayat. Tujuan: 1. Ingin menemukan mapping dalam penguatan desa adat dalam pemanfaatan tanah ulayat; 2. Ingin menemukan model klaim tanah ulayat sebagai druwe desa;

Tujuan:

1. Ingin menemukan mapping dalam penguatan desa adat dalam pemanfaatan tanah ulayat;
2. Ingin menemukan model klaim tanah ulayat sebagai druwe desa;
3. Ingin menemukan implikasi konflik dalam klaim tanah ulayat sebagai druwe desa.

II. Ide dan Gagasan

Ide penguatan desa adat akan menjadi treding topik ketika ada perhelatan politik yang dikenal dengan "pesta demokrasi" dalam Upaya memilih wakil rakyat di Legialatif baik untuk DPR RI, DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota, sehingga gema penguatan lagi muncul dan lagi hilang. Jadi gaung penguatan tampak lebih banyak dilandasi oleh "kepentingan" akan dukungan untuk memperoleh "kekuasaan". Kondisi ini sudah barang tentu tidak punya dampak positif, karena berhubungan dengan transakasi politik. Implikasi lebih lanjut adanya hasil yang bersifat pragmatis dan sesaat, tidak punya dampak jangka Panjang apalagi berkesinambungan, karena tidak didasarkan pada materi kasusnya tapi pada hasil sesaat. Kondisi tidak dapat dibiarkan terus berlangsung, karena akan dapat menganggu kesinambungan keberadaan desa adat yang memiliki kewajiban yang terus meningkat sebagai akibat adanya perkembangan informasi teknologi yang secara cepat dapat menginformasikan kondisi sesungguhnya desa adat. Bahkan ketika ada pihak yang sentiment, kondisi dapat dibuatkan narasi untuk membuat desa adat tidak lagi sebagai desa yang damai dalam wadah kerukunan banjar dan desa adat. Apalagi memang ada konflik yang sungguh di desa adat sampai adanya penjatuhan sanksi "kasepekang" sebagai akibat adanya perbedaan warna politik, sentiment pribadi atau kecemburuan yang tidak produktif. Sementara Desa Adat mempunyai tugas menciptakan "Kasukertan Desa Adat Sekala dan Niskala", dalam bentuk Ketenteraman, Kesejahteraan, Kebahagiaan, dan Kedamaian. Secara empiric tugas utama Desa Adat adalah dalam bidang kemasyarakatan dan keagamaan dalam konsep komunal religious yang memerlukan biaya yang terus meningkat, karena selain memelihara hubungan interaksi antara krama baik secara internal maupun secara eksternal, juga mempunyai kewajiban memelihara fisik Pura sebagai tempat suci juga disertai dengan melakukan berbagai upacaranya secara berkesinambungan. Untuk pembiayaan alam melaksanakan kewajiban ini dari awal dilakukan secara swadaya/mandiri oleh krama desa melalui iuran yang dikenal dengan "naur pipil"pada setiap bulan (Bali) sangkepan di banjar masing-masing. Selaian itu melalaui "pesu-pesuan" dalam bentuk banten/sesajen sesuai hasil musyawarah yang dibagi melalui Kelihan Banjar/Pura. Untuk meringankan beban warga, pembiayaannya juga dapat disupport dari hasil Laba Pura bagi Pura yang ada Labanya. Karena tidak jarang terjadi bahwa dalam perkembangan pariwisata di Bali, Laba Pura sudah ada yang dialihkan melalui jual-beli atau pembebanan Hak Guna Bangunan kepada pihak investor, atau alih kontrak dalam jangka waktu minimal 30 tahun. Oleh karena itu dalam penguatan desa adat perlu dilakukan mapping terhadap potensi yang dimiliki sebagai druwe desa agar bisa dikelola dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakatnya atau paling tidak mengurangi atau bahkan mengganti berbagai kewajiban finansial yang selama ini dilakukan oleh krama desa. Beberapa Desa Adat yang memiliki tanah ulayat sebagai druwe desa dan dikelola sednriri atau melalui Kerjasama dalam pemanfaatannya untuk menunjang kegiatan kepariwisataan sudah dapat menggantikan seluruh kewajiban yang dibebankan kepada krama desa dalam memelihara seluruh Parhyangan yang diwariskan para pendahulunya/leluhurnya, seperti desa adat Kuta, Sanur, Tegenungan, Penglipiran, Tenganan Pegringsingan. Penguatan desa adat tidak datang dari luar, tapi ditumbuhkan dari desa adat itu sendiri sebagai konsekuensi logis sifat otohton yang mendasarinya. Namun dalam perkembangan Semi Outomus, maka desa adat tidak hanya

diatur oleh hukum adat, tapi juga diatur dan tunduk pada hukum negara melalui konsep "koeksistensi". Oleh karena itu negara melalui Pemerintahan di Kabupaten hadir untuk mengeasi kemapanan yang sudah mampu diciptakan oleh desa adat atau menegasi potensi yang dapat dijadikan dasar untuk mencapai kemapanan terutama dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah ulayat yang masih dikuasainya. Selian itu Desa Adat dalam melakukan mapping terhadap potensi yang dimilikinya perlu melakukan reflikasi ke Desa Adat lainhya yang sudah mapan dan hamper mirip kondisinya, sehingga akan lebih mudah melakukan imitasi, baik dalam bentuk/model maupun kebijakan. Yang paling penting ada melibatkan partisipasi krama desa untuk menghindari adanya konflik kepentingan. Selain itu juga dalam Upaya dapat melalukan Tata Kelola sesuai perkembangan yang dihadapi tarutama dalam system interaktifdari tata Kelola desa adat. Apakah semua tanah yang ada dalam wilayah/wewengkon desa adat diluar tanah druwe ngeraga dan tanah hak lainnya bisa diklaim sebagai tanah ulayat?, seperti tanah di pesisir/pantai, tanah kosong atau tanah lapang. Ketidakpastian atau kegamangan dalam penguasaan dan/atau pemilikan tanah ulayat sebagai druwe desa disebabkan kerena sering tidak diikuti oleh bukti surat, belum disurat dalam awig-awig, atau awig-awig yang dapat menegasi penguasaan dan/atau pemilikan belum disurat, ditambah dengan belum ada penguasaan atau pemanfaatan, dan hanya didasarkan pada asas kepercayaan bahwa tanah druwe desa bersifat "tenget" disertai dengan asas kepercayaan tentang hukum karma phala. Kondisi ini tidak harus dipertahankan ketradisionalannya, tapi mestinya diadaptasi dengan perkembangan dan perubahan system informasi dan teknologi yang semakin canggih terutama dalam penguatan dokumentasi yang nantinya dapat diwariskan dari generasi kegenerasinya. Kondisi ini yang ditemukan sebagai salah satu kelemahan dalam tata Kelola desa adat di Bali. Model klaim yang selama ini dapat diamati karena dimotivasi adanya perubahan nilai ekonomi dari tanah ulayat atau tanah yang dirasakan ada dalam wilayah ulayat sebagai akibat dari perkembangan kepariwisataan di Bali yang semakin hari semakin banyak memerlukan tanah,lebih-lebih tanah yang dekat Pantai atau sekalian ada disekitar terasering, atau digunung dengan view laut, danau, sungai atau sawah. Terkadang klaim didasarkan pada arogansi sebagai desa adat yang menyebabkan berani mealukan klaim dengan menafikan hak pihak lain dan perkembangan perundang-undangan, terutama dihadapan tanah kosong yang secara yuridis dikonsepsikan sebagai Tanah Negara (TN). Oleh karena itu sering ditemukan konflik antara prajuru desa adat dengan Pemerintah Kabupaten seperti adanya rebutan tanah dipantai Pererenan Kabupaten Badung, tanah Pantai di Ungasan. Juga ditemukan konflik kaliam antara prajuru desa adat dengan krama desanya dalam pemanfaatan tanah yang sama-sama bukan dalam penguasaan atau pemilikannya, seperti konflik tanah dipantai Nusa Penida yang berdampak pada pemberian sanksi terhadap objek yang belum jelas kepstiannya. Seolah desa adat dapat melakukan klaim terhadap bidang tanah yang ada dalam wilayah atau wewengkonnya. Demikian pula krama desa melakukan klaim atas dasar pemanfaatan bukan berdasarkan bukti pemilikan dalm bentuk surat (Pipil, Pajak, IPEDA, PBB) atau sertipikat hak.

III. Rekomendasi

Dari tata Kelola dan pemetaaan terhadap penguasaan dan pemanfaatan tanah-tanah ulayat

sebagai druwe desa dalam penguatan desa adat dapat ditemukan beberapa desa adat yang sudah dan mampu membiayai seluruh kegiatan desa adat dalam menciptakan kasukertan desa adat sekala dan niskala. Dalam pencatatan terhadap asset yang dimiiki desa adat yang dikenal dengan druwe desa masih lemah, bahkan hampir tidak ada dokumen pemilikannya dan juga pencatatannya dalam awig-awig, apalagi awig-awignya belum tersurat. Oleh kerena itu dasar klaim atas tanah ulayat tidak didasarkan pada rasa, tapi didasarkan pada kenyataan dan bukti surat yang koheren. Demikian pula bagi krama desa yang telah memanfaatkan tanah Pantai tidak serta merta melakukan klaim sebagai milik, tapi perlu didasarkan pada kesadaran bahwa tanah-tanah yang tidak dilekati hak adalah merupakan Tanah Negara, sehingga semestinya dapat dikoordinasikan untuk dapat dimanfaatkan melalui Kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten. Ketika terjadi konflik diharapkan dapat dimediasi melalui proses edukasi oleh Pemerintah Kabupaten dengan Timnya yang kompeten sesuai dengan kaus materinya. Tujuannya untuk memberikan kejelasan terhadap kepastian model penguasaan tanah ulayat dalam huium adat dan perkembangan hukum negara, sehingga tidak terjadi konflik yang berkepanjangan dan tidak berkesudahan melalui evalusi secara menyeluruh baik terhadp norma dalam awig-awig, peraturan perundangan, kasus materinya dan aspek empiriknya untuk dijdaikan dasar membuat kajian dan analisis yang lebih obyektif dalam menemukan dan menyampaikan kebenaran secara patut, laras, dan rukun.

Semarapura, 10 September 2025
Disahkan oleh:



Kepala Badan Riset
dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung

IV. Kegiatan Kelompok Ahli

-

V. Lampiran

