

# KEWENANGAN DESA ADAT DALAM MENGUNAKAN TANAH PEKARANGAN DESA YANG DIGUNAKAN MASYARAKAT UNTUK KEPENTINGAN INVESTASI

Anak Agung Made Ngurah Panca Septiadi, Fakultas Hukum Universitas  
Udayana, e-mail: [aapancaseptiadi@gmail.com](mailto:aapancaseptiadi@gmail.com)

I Gusti Ngurah Dharma Laksana, Fakultas Hukum Universitas Udayana,  
e-mail: [dharma\\_laksana@unud.ac.id](mailto:dharma_laksana@unud.ac.id)

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2025.v13.i02.p18>

## ABSTRAK

*Artikel ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan pengetahuan dan melakukan analisis mengenai Konsep tanah Ulayat Desa Adat di Bali dan mengetahui Kewenangan Desa Adat dalam menggunakan tanah Perkarangan Desa yang digunakan oleh masyarakat sebagai sarana Inveastasi. Metode yang digunakan pada riset adalah metode penelitian hukum Normatif yang didukung oleh statute approach dan conceptual approach. Penelitian ini menunjukkan Konsep Tanah Ulayat Pada Desa Adat Di Bali dapat ditinjau berdasarkan Pasal 1 ayat (2) "Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat" serta "Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan Desa Adat di Provinsi Bali Sebagai Subyek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah" yang diperkuat keberadaan Tanah Ulayat Pada Desa Adat di Bali melalui "Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat". Desa Adat berdasarkan berdasarkan peraturan tersebut, berwenang untuk melakukan pengalihan hak atas tanah Desa Adat, melalui Paruman Desa Adat berdasarkan Pasal 41 ayat (3) huruf e, dengan tetap berdasarkan atas kesepakatan pembagian perolehan pengalihan hak kepada krama desa adat yang menempati Tanah Pekarangan Desa Adat tersebut.*

**Kata Kunci:** *Desa Adat, Investasi, Kewenangan, Tanah*

## ABSTRACT

*This article aims to gain knowledge and conduct analysis on the Concept of Customary Village Land in Bali and to find out the Authority of Customary Villages in using Village Yard land used by the community as a means of Investment. The method used in the research is the Normative legal research method supported by the statute approach and conceptual approach. This research shows that the concept of Ulayat Land in Traditional Villages in Bali can be reviewed based on Article 1 paragraph (2) of the "Regulation of the State Minister for Agrarian Affairs/Head of the National Land Agency Number 5 of 1999 concerning Guidelines for the Settlement of Problems of Ulayat Rights of Indigenous Peoples" and "the Decree of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/ Head of the National Land Agency Number 276/KEP-19.2/X/2017 concerning Appointment of Traditional Villages in the Province of Bali as Subjects of Joint Ownership Rights (Communal) Over Land" which is strengthened by the existence of Ulayat Land in Traditional Villages in Bali through Bali Provincial Regulation Number 4 of 2019 about the Traditional Village. Traditional Village based on the regulations, has the authority to transfer rights over Traditional Village land, through Paruman Desa Adat based on Article 41 paragraph (3) letter e, still based on the agreement on the distribution of the acquisition of rights transfer to krama customary village which occupies the Traditional Village Yard Land.*

## **1. Pendahuluan**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pulau Bali yang terkenal akan pariwisata dan kebudayaannya memiliki dua sistem pemerintahan yang berjalan, yakni pemerintah desa dinas dan pemerintah desa adat. Dalam pelaksanaan sehari-harinya, kedua desa tersebut berjalan dengan tugas serta fungsi yang berbeda satu sama lain. Pada pemerintahan desa dinas secara langsung diselenggarakan dibawah pemerintahan kecamatan dan pemerintahan adat berfungsi dan bertugas dalam bidang keagamaan dan adat istiadat. Pelaksanaan pemerintahan desa dinas maupun adat berjalan beriringan dengan mengisi satu sama lainnya, meskipun dengan perbedaan kepentingan di dalamnya terdapat berbagai konflik kepentingan diantara kedua pemerintahan tersebut. Diterbitkannya “Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa” memberikan hak otonomi kepada desa dinas yang berlandaskan pada peraturan tersebut. Ketika diberlakukannya Undang-Undang tersebut, program-program pusat dilaksanakan di hilir oleh pemerintahan desa dinas dan menyebabkan kurangnya atensi terhadap pemerintahan desa adat.

Diberlakukannya “Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 tahun 2003 tentang Desa Pakraman”, menjadi dasar bagi masyarakat yang ada di wilayah desa adat/pekraman memiliki landasan untuk bergerak sebagai bentuk pelaksanaan Otonomi Daerah dan berperan dalam tercapainya ketertiban, ketentraman, dan kesejahteraan bersama berkesesuaian dengan potensi serta sumber daya manusia yang dipunyai oleh daerah. Berdasarkan hal tersebut, peraturan perundang-undangan kemudian secara formil memberikan pengakuan terhadap kehadiran desa adat, selaku suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki wewenang dalam meregulasi kepentingan masyarakat adatnya yang didasarkan kepada adat istiadat yang telah memperoleh pengakuan serta penghormatan pada sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa pakraman kemudian memperoleh perubahan melalui “Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Di Bali” (selanjutnya disebut Perda Bali No 4 Tahun 2019) dan mengubah penyebutan Desa Pakraman sebagai Desa Adat.

Setiap desa adat yang ada di Bali tidaklah bisa dipungkiri memiliki karakteristik yang bersifat teritorial atau kewilayahan, yakni memiliki tanah yang merupakan bagian dari Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut MHA). Setidaknya, di desa adat tersebut pasti terdapat bidang tanah yang menjadi lokasi bangunan dari desa adat, beberapa contohnya adalah Wantilan Desa Adat sebagai sarana pertemuan atau rapat bagi Desa Adat, Pura Kahyangan berupa tempat kegiatan keagamaan di desa Adat, dan Setra sebagai tempat pelaksanaan upacara Ngaben untuk masyarakat setempat. Kemudian hampir keseluruhan Desa Adat yang terdapat di Bali memiliki tanah berupa tanah yang diberdayakan untuk pasar desa, tanah lapang untuk kegiatan umum masyarakat dan tanah lain yang karena berhubungan dengan hak milik desa disebut sebagai tanah milik desa atau *druwe* desa.

Kelompok MHA mempunyai keterkaitan yang sangat kuat dengan sumber daya alam di sekitarnya yang merupakan suatu bagian tidak dapat dipisahkan dari masyarakat adat tersebut sepanjang keberadaannya. Diakuihnya hak MHA terhadap sumber daya alam yang pada kasus ini adalah tanah yang telah diakui secara hukum melalui Pasal 3 “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria” (UUPA) yakni : “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan

dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi." Diakuinya "tanah adat" bisa dilihat juga pada Pasal II ayat (1) Ketentuan-Ketentuan Konversi UUPA. Berdasarkan aturan itu, memberikan sebuah gambaran diakuinya tanah adat di Indonesia secara menghusus di Bali sudah ada pengakuan oleh negara dengan terminologi "hak atas *druwe desa*" dan bisa dikonversikan menjadi hak milik dengan catatan terpenuhinya syarat pemegang hak selaku subjek hukum yang bisa memiliki "hak milik" seperti yang telah diatur pada Pasal 21 UUPA. Syarat-syarat konversi terhadap tanah pada UUPA juga memberikan ketegasan pada tanah yang telah dikuasai oleh masyarakat adat dikau keberadaannya sebagai tanah hak milik adat, ketentuan tersebut dikecualikan terhadap tanah yang merupakan tanah hak komunal atau peruntukan tertentu. Dengan didasarkan pada ketentuan sebelumnya, maka tanah yang memiliki status hak Indonesia maupun hak milik adat dalam melakukan penetapan perlu melalui tata cara konversi tanah. Konversi tanah tersebut bisa dilakukan melalui penegasan konversi ataupun pengakuan hak atas tanah dengan asas publisitas dengan cara mengumumkan kepada khalayak umum agar memberikan kesempatan bagi masyarakat lain apabila dirasa keberatan terhadap pengakuan tersebut. Melalui ketentuan Konversi kemudian diharapkan memberikan sebuah jaminan kepastian atas hukum mengenai kepemilikan "tanah adat" bagi desa adat di Provinsi Bali. Tetapi realitasnya, pengaturan tentang konversi tanah itu memiliki celah-celah yang dapat menciptakan permasalahan terkait kepemilikan serta penguasaan terhadap tanah adat tersebut. Tanah adat yang terdapat di Provinsi Bali dikuasai secara komunal atau bersama-sama. Tidak seluruhnya tanah komunal ini berada dibawah kekuasaan Desa adat, melainkan beberapa bagian diberikan penguasaannya kepada masyarakat desa adat sebagai tanah individu yang tidak secara penuh, yaitu "Tanah Ayahan Desa" dan "Tanah Pekarangan Desa".

Berdasarkan "Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan Desa Pakraman di Provinsi Bali Sebagai Subjek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah" secara resmi desa pakraman bisa memperoleh pengakuan kepemilikan tanahnya dengan menjadi subjek hak komunal atas tanah. Modernisasi yang berkembang hingga ke Indonesia, terutama Pulau Bali, menjadikan banyak tanah di Pulau Bali beralih fungsi maupun statusnya. Adapun daerah-daerah yang terdampak paling signifikan adalah daerah-daerah yang merupakan daerah pariwisata berkembang. Hotel, Penginapan toko oleh-oleh menjadi sering diketemukan pada daerah-daerah tersebut sebagai bukti berkembangnya pariwisata sebagai sebuah industri. Seringkali kemudian tanah adat yang digunakan sebagai tempat membuka fasilitas penunjang pariwisata di daerah-daerah tersebut. Dalam menentukan pemberian Tanah Pekarangan Desa yang kemudian bisa digunakan untuk investasi dalam dunia pariwisata oleh pihak desa adat atau pihak luar maka menarik untuk dikaji mengenai konsep tanah adat yang ada di Bali serta kewenangan desa adat dalam mengelola Tanah Pekarangan Desanya.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasar gambaran tentang latar belakang sebagaimana diuraikan sebelumnya, diperoleh rumusan masalah yang selanjutnya akan menjadi sebuah pembahasan pada artikel ini penulisan ini, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Konsep tanah ulayat pada Desa Adat di Bali?
2. Bagaimanakah kewenangan desa adat dalam menggunakan tanah pekarangan desa untuk tujuan investasi?

## 1.3. Tujuan Penulisan

Penulisan Artikel Ilmiah ini bertujuan untuk mengetahui dan mendalami konsep dari tanah ulayat Desa Adat di Bali dan Kewenangan Desa Adat dalam menggunakan tanah pekarangan desa untuk tujuan investasi serta dapat membawa manfaat keilmuan dengan menghasilkan artikel ilmiah yang dapat menjadi acuan kepada praktisi hukum maupun akademisi.

## 2. Metode Penelitian

Sebuah penelitian memiliki rujukan klasifikasi metode penelitiannya didasarkan kepada jenis penelitian tersebut. Metode yang digunakan untuk meneliti pada artikel ini yakni berupa metode penelitian normatif yang meneliti serta mengkaji bahan-bahan pustaka serta dikaitkan dengan norma-norma hukum.<sup>1</sup> Kemudian, dilakukan pendekatan melalui pendekatan perundang-undangan guna membuktikan suatu norma hukum pada penelitian ini dapat menjadi bahan hukum primer.<sup>2</sup> Penelitian ini juga melibatkan bidang-bidang ilmu hukum lainnya dengan didasarkan pada artikel-artikel yang menjadi acuan serta kutipan sebagai sumber tambahan dan diperoleh melalui internet.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1. Konsep Tanah Ulayat Pada Desa Adat di Bali

Hak Ulayat didefinisikan sebagai sebuah hak dan kewenangan yang berdasarkan hukum adat merupakan milik masyarakat yang tertentu dan muncul dari hubungan yang bersifat lahir batin, turun temurun dan tidak terputus diantara masyarakat setempat terhadap suatu wilayah yang didalam lingkungan atau wilayah itu warga dari MHA tersebut hidup dan menggunakan sumber daya alam, salah satunya adalah tanah pada lingkungan yang ditempati untuk keberlanjutan kehidupan masyarakat. Menurut Pasal 1 ayat (2) "Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat" disebutkan:<sup>3</sup>

"Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu"

Pasca ditunjuknya Desa Adat selaku "subyek hak atas tanah secara komunal" berdasarkan Kepmen. No.276/2017, maka terwujud harapan masyarakat adat di Bali yakni agar Desa Adat memiliki landasan hukum untuk menjadi subjek hak atas tanah

<sup>1</sup> Jonaedi Efendi, S. H. I., S. H. Johnny Ibrahim, and M. M. Se., (2018), *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media, Hal. 130

<sup>2</sup> Amiruddin & Asikin, Z. (2004). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hal .119

<sup>3</sup> Suwitra, I. M. (2020). Eksistensi Tanah Adat dan Masalahnya terhadap Penguatan Desa Adat di Bali. *WICAKSANA: Jurnal Lingkungan dan Pembangunan*, 4(1), 31-44. DOI: <https://doi.org/10.22225/wicaksana.4.1.2020.31-44>

di tanah sendiri dan dikelola untuk kesejahteraan masyarakat hukum adat setempat. Hal ini lalu dikuatkan lagi dengan Perda Bali No 4 Tahun 2019 yang merupakan landasan dalam rangka memperkuat hasil penyuaan atas usul masyarakat hukum adat di Bali terhadap subjek tanah adat dan menunjang Kepmen. No.276/2017.

Tanah ulayat memiliki kedudukan penting dalam struktur sosial dan budaya masyarakat adat, khususnya dalam konteks desa adat. Istilah tanah ulayat di Bali sering kali dikaitkan dengan tanah milik desa adat yang digunakan untuk mendukung aktivitas sosial, keagamaan, dan adat istiadat yang diwariskan dari generasi ke generasi secara turun-temurun. Secara tradisional, tanah ulayat di desa adat Bali dipandang sebagai milik kolektif krama desa (warga desa adat) yang tidak dapat dimiliki secara pribadi. Pengelolaan tanah ini didasarkan pada prinsip-prinsip adat yang dituangkan dalam awig-awig (peraturan adat) tiap-tiap desa adat. Fungsi utama tanah ulayat adalah sebagai penunjang keberlanjutan tradisi dan upacara keagamaan, seperti piodalan, ngaben, atau karya agung, yang menjadi inti dari kehidupan masyarakat Bali. Selain itu, tanah ulayat juga sering digunakan untuk keperluan ekonomi bersama, seperti lahan pertanian yang hasilnya dimanfaatkan untuk kepentingan desa adat.

Keberadaan tanah ulayat di Bali menunjukkan kuatnya hubungan antara masyarakat adat dan lingkungannya. Hubungan ini tidak hanya bersifat fisik, tetapi juga spiritual, karena tanah dianggap sebagai pemberian suci dari leluhur yang selainya dijaga serta dilestarikan. Maka dari itu, pengelolaan tanah ulayat dilakukan dengan hati-hati dan selalu mempertimbangkan keseimbangan antara kebutuhan manusia dan alam. Tanah di Bali memiliki beberapa fungsi dan pemanfaatan yang berbeda-beda yaitu:<sup>4</sup>

1. Tanah Laba Pura, merupakan tanah yang dahulunya adalah milik desa namun kemudian pada tanah tersebut berdiri kawasan tempat suci yang dimanfaatkan sebagai tempat persembahyangan dan upacara keagamaan.
2. Tanah Desa, merupakan tanah yang digunakan untuk tempat usaha dan dijaga oleh masyarakat.
3. Tanah Ayahan Desa, adalah tanah yang penguasaannya berada di tangan masyarakat desa dan hasil yang dikerjakan pada tanah tersebut diserahkan serta dinikmati oleh *krama* desa.
4. Tanah Pekarangan Desa, merupakan tanah kepunyaan desa dan diberikan kepada masyarakatnya (*krama* desa) untuk kawasan permukiman dengan pembatas sama antara satu dengan lainnya.

Secara sosiologis tanah yang pemanfaatannya untuk fungsi-fungsi sosial baik untuk kerohanian, budaya maupun ekonomi (Tanah Pekarangan Desa) diduduki oleh masyarakat Desa Adat yang eksis di kawasan tersebut secara turun-temurun. Secara *de facto*, tanah tersebut secara turun-temurun dikuasi *krama* desa secara individual sehingga antara Desa Adat dengan masyarakatnya memiliki keterikatan yang kuat diantara satu sama lain dengan melahirkan kewajiban bagi masyarakat kepada desa adat.

Secara Yuridis terdapat kewenangan dalam bertindak secara internal untuk *krama* Desa Adat serta kewenangannya untuk melakukan tindakan hukum secara eksternal kepada masyarakat luar, maupun pemerintah. Kewenangan melakukan tindakan secara internal ini ditujukan kepada masyarakat adat dengan acuan kepada

---

<sup>4</sup> Dharmayuda, S. I. Made, (2001), *Desa Adat, Kesatuan Masyarakat hukum Adat di Provinsi Bali*. Denpasar: Upada Sastra.

awig-awig yang telah disetujui oleh *krama* desa adat itu secara bersama-sama. Pada pasal 16 ayat (1) hak-hak yang dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) UUPA salah satunya yakni berupa Hak Milik. Sehingga “hak komunal” merupakan hak yang diberi untuk dan dimiliki masyarakat secara bersama-sama dengan badan hukum maupun orang lainnya. Sebagai sebuah kesatuan MHA, badan hukum asli yang dimiliki oleh Indonesia adalah Desa Adat itu sendiri dan sebagai subjek hukum yang secara maksimal dapat ikut serta pada pergaulan hukum, memiliki struktur organisasi sendiri dan bisa bertindak mewakili kesatuan, baik tindakan internal ataupun eksternal serta mempunyai harta kekayaan yang dipisahkan antara kekayaan subjek hukum dengan kekayaan anggotanya.<sup>5</sup>

### **3.2. Kewenangan Desa Adat Dalam Menggunakan Tanah Pekarangan Desa yang digunakan Masyarakat Untuk Tujuan Investasi**

Kelompok masyarakat hukum adat melangsungkan hidupnya di atas tanah yang dikenal sebagai tanah ulayat. Maka dari itu, keberadaa tanah adat merupakan elemen mendasar yang menjadi bukti eksistensi suatu masyarakat adat. Sebagaimana dikemukakan dalam “Kongres Masyarakat Adat Nusantara I” tahun 1999 yang memformulasikan bahwasannya masyarakat adat merupakan: “kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri.” Berdasarkan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa “wilayah geografis tertentu” atau dalam hal ini adalah tanah ulayat, merupakan elemen penting yang membentuk identitas dari suatu MHA.

Bukti Eksistensi masyarakat adat sangatlah penting, sebab pengakuannya terbatas hanya “sepanjang masih ada.” Salah satu yang menjadi bukti eksistensi masyarakat adat adalah adanya tanah ulayat yang masih terjaga dan masih didiami oleh masyarakat adatnya. Hak ulayat bisa dipahami sebagai suatu hubungan hukum yang sifatnya konkret. Eksistensi hak ulayat diyakini bahwa pada awalnya diciptakan nenek moyang ataupun suatu kekuatan yang bersifat gaib saat memberikan tanah tersebut pada sekelompok orang tertentu. Maka dari itu, hak ulayat merupakan suatu hak atas tanah yang dipunyai oleh *rechtgemeenschap* (Persekutuan hukum) yang bercirikan dengan adanya masyarakat yang berketeraturan, adanya struktur pemerintahan sendiri, serta mempunyai harta yang sifatnya materiil atau imateriil. Keseluruhan ini oleh Ter Haar disebut sebagai *rechtgemeenschappen* atau masyarakat hukum adat. Persyaratan “sepanjang masih ada” dalam pengakuan hak ulayat, secara tidak langsung memberikan gambaran bahwa kegiatan penguasaan tanah ulayat oleh masyarakat adat seiring dengan berkembangnya zaman “akan hilang dengan sendirinya” hal ini diakibatkan oleh semakin menguatnya hak individu atas tanah dari anggota kelompok masyarakat adat.<sup>6</sup> Selain itu, Hak ulayat atau yang di Bali dikenal juga sebagai tanah adat, semakin terdesak oleh kuatnya arus investasi. Sementara di satu sisi Investasi yang dilakukan pada tanah pekarangan desa dapat memberikan berbagai manfaat, seperti peningkatan pendapatan desa, penyediaan fasilitas umum, dan pengembangan kegiatan ekonomi produktif. Namun, transparansi dan

---

<sup>5</sup> Wiasta, I. W., Jaya, I. W. E. A., & Widyananthi, L. G. L. (2020). Implikasi Penunjukan Desa Adat Sebagai Subyek Hak Atas Tanah Terhadap Eksistensi Tanah Adat (Study Pada Desa Pejeng Kelod Kabupaten Gianyar). *Jurnal Ilmiah Raad Kertha*, 3(2), 20-30. DOI: <https://doi.org/10.47532/jirk.v3i2.216>

<sup>6</sup> Rachman, N.F., (2016). Masyarakat Hukum Adat dan Hak Komunal atas Tanah, *Jurnal Digest Epistema*, 6(2), 7-10

akuntabilitas dalam pengelolaan hasil investasi sangat penting untuk mencegah konflik. Sehingga pengaturan tentang tanah adat yang berkepastian hukum, sangat dibutuhkan untuk menjaga eksistensi masyarakat adat.

Pemanfaatan tanah pekarangan desa untuk tujuan investasi harus dilakukan dengan tetap mengutamakan prinsip keberlanjutan dan keadilan. Desa adat memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan mengenai tata cara pemanfaatan tanah tersebut, termasuk menentukan syarat-syarat kerja sama dengan pihak ketiga, memastikan perlindungan terhadap hak masyarakat adat, serta mengatur pembagian hasil yang adil. Dalam konteks ini, desa adat dapat bertindak sebagai subjek hukum yang mandiri dalam melakukan kerja sama investasi, baik dengan investor lokal maupun asing, sepanjang tidak berlawanan dengan ketentuan hukum yang ada.

Selain itu, pemanfaatan tanah pekarangan desa untuk investasi harus mempertimbangkan nilai-nilai adat yang menjadi landasan utama dalam pengelolaannya. Desa adat bertanggung jawab memastikan bahwa penggunaan tanah tersebut tidak merusak tatanan sosial budaya masyarakat adat, menjaga kelestarian lingkungan, dan memberikan manfaat jangka panjang bagi seluruh anggota masyarakat. Dengan demikian, pengelolaan tanah pekarangan desa untuk tujuan investasi dapat memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi lokal tanpa mengabaikan kearifan lokal yang menjadi identitas desa adat.

Tanah adat pada perkembangannya, kemudian diakui dan dicatatkan secara hukum melalui pengakuan hak komunal. Pengaturan mengenai tanah hak komunal dilakukan melalui "Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu" (selanjutnya disebut Permen ATR/KBPN No. 10 Tahun 2016). Berdasar ketentuan tersebut, negara mengakui dan memfasilitasi pencatatan hak milik atas tanah dengan bentuk kepemilikan komunal. Pihak yang bisa memperoleh hak komunal atas tanah adalah "Masyarakat Adat" dan "Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu." Menurut pengaturan pada Pasal 3 ayat (2) Permen ATR/KBPN No. 10 Tahun 2016, dinyatakan bahwa MHA bisa bertindak selaku subjek hak komunal bilamana memenuhi beberapa syarat berikut: Pertama, Kelompok masyarakat adat tersebut masih berupa paguyuban; kedua, Adanya struktur lembaga sebagai perangkat penguasaan adat; Ketiga, masyarakat adat itu mempunyai wilayah hukum yang jelas; dan Keempat masyarakat adat tersebut haruslah masih memiliki suatu struktur hukum atau pranata yang tetap dijunjung tinggi dan ditaati oleh masyarakatnya.

Perbedaan mendasar antara "hak milik individu" dengan "hak milik komunal" pada dasarnya hanyalah berada pada subjek yang menjadi pemegang hanya, karena substansi dari hak tersebut sesungguhnya masihlah sama.<sup>7</sup> Hak milik komunal dapat dibagi dalam dua kategori, yakni "*communal Bezit met vaste aandelen*" yang berupa hak milik komunal yang bagiannya bersifat tetap serta "*communal bezit met periodiek verwisselende aandelen*" sebagai hak milik komunal yang bagiannya berganti dalam waktu-waktu tertentu. Meskipun demikian, hak komunal khususnya pada konteks tanah ulayat masyarakat adat, tentunya memiliki dimensi yang lebih kompleks. Sepertinya adanya ketentuan hukum adat yang mengikat dan berlaku di atas dan terhadap tanah ulayat tersebut, disamping berlaku pula hukum nasional. Maka dari itu proses investasi yang berlangsung di atas tanah ulayat masyarakat adat, tidaklah

---

<sup>7</sup> Ruchiyat. E., (2006), *Politik Pertanahan Nasional sampai Orde Reformasi*, Bandung: PT. Alumni, Hlm 39

dapat hanya dilakukan berdasarkan ketentuan hukum nasional, tetapi juga perlu mencermati hukum adat yang berlaku.

Sebagai sebuah perbandingan, menurut penelitian karya I Gusti Agung Mas Rwa Jayantari, ditemukan bahwa di Sumatera Barat, Peraturan Darahnya memberikan ruang untuk investor melakukan investasi di atas tanah ulayat milik masyarakat adat. Penggunaan tanah ulayat oleh investor dilaksanakan dengan melibatkan pemilik tanah ulayat dan penguasanya. Investasi dapat dilakukan di atas tanah ulayat, sepanjang terdapat kesepakatan diantara investor dan masyarakat adat setempat tentang jangka waktu dan skema investasi bahwa masyarakat adat dapat berkedudukan selaku pemegang saham, dengan bagi hasil atau dalam cara lainnya. Kesepakatan tersebut kemudian dibuat secara tertulis dalam sebuah akta autentik dimana akta itu dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris. Berdasarkan peraturan daerah tersebut, mekanisme pendaftaran ranah ulayat dapat dilakukan dengan status yang beragam yang bergantung pada jenis dari tanah adatnya, seperti halnya berupa Hak Guna Usaha, Hak Pakai atau Hak Pengelolaan, status hak milik.<sup>8</sup>

Eksistensi masyarakat adat di Bali, diakui dalam bentuk satu keasutan Desa adat melalui Perda Bali No 4 Tahun 2019. Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Perda Bali No 4 Tahun 2019 "Desa Adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (kahyangan tiga atau kahyangan desa), tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri." Berdasarkan pengaturan tersebut, desa adat memperoleh pengakuan selaku entitas yang memiliki wilayah, hak-hak tradisional, harta kekayaan serta mempunyai wewenang serta hak sendiri pula untuk melakukan pengurusan dan mengatur masalah rumah tangganya secara mandiri. Masyarakat adat di Bali, memiliki susunan aslinya sendiri yang bertugas dan berwenang untuk mengatur kehidupan masyarakat adat. Pengurus Desa adat yang dikepalai oleh "Bendesa Adat", memiliki instrument hukum berupa awig-awig.

Awig-awig yang adalah dasar hukum penyelenggaraan desa adat disusun melalui paruman krama desa pakraman. Penyusunan awig-awig dilakukan dengan berpijak pada falsafah "Tri Hita Karana" yang menjadi landasan ideologi pada kehidupan sosial masyarakat adat di Bali. Sebagai upaya mewujudkan falsafah Tri Hita Karana yakni "Parahyangan, Pawongan, dan Palemahan", desa adat mempunyai hak yang bersifat otonom. Hak otonomi yang dimiliki oleh desa adat salah satunya berada pada dimensi sosial-ekonomi. Pada dimensi ini, desa adat memiliki kewenangan untuk mengatur tentang relasi anggota kelompok masyarakat adat serta sistem pengelolaan kekayaan yang dimiliki oleh desa adat. Sebagai lembaga yang memiliki kekayaan sendiri, bentuk kekayaan yang dapat dimiliki desa adat yakni diantaranya "harta bergerak dan harta yang tidak bergerak."

Harta tidak bergerak yang dimiliki oleh desa adat salah satunya adalah tanah adat. Pada perkembangannya tanah adat banyak dimanfaatkan untuk kegiatan ekonomi yang mendukung kelangsungan desa adat. Salah satu bentuk pemanfaatan tanah adat yang sering dilakukan adalah sewa tanah oleh investor, untuk investasi

---

<sup>8</sup> Jayantiari, I. G. A. M. R., & Rwa, G. A. M. (2017). Eksistensi Tanah Adat di Bali dan Problematika Hukum dalam Pengembangan Investasi. *Kertha Patrika*, 39(2), 108-99.

pariwisata.<sup>9</sup> Pada konteks ini yang perlu diingat adalah, tanah adat tidak hanya berkedudukan sebagai “harta tidak bergerak” yang dimiliki desa adat. Tetapi secara sadar harus dilihat pula sebagai identitas dari masyarakat adat yang bersangkutan. Pemahaman ini perlu ditanamkan agar proses investasi di atas tanah adat tetap memperhatikan tradisi dan kearifan lokal dari masyarakat setempat.

Berdasarkan pasal 10 ayat (2) Perda Bali Nomor 1 Tahun 2019, perlu dipahami bahwasannya tanah milik desa adat bersifat komunal dan individual. Kemudian pada pasal 11 ayat (1) Perda Bali Nomor 1 Tahun 2019 diatur pula bahwasannya “perubahan status hak dan fungsi atas tanah Desa Adat harus dilakukan berdasarkan kesepakatan melalui Paruman Desa Adat/Banjar Adat bersangkutan.” Paruman Desa adat ini kemudian apabila ditinjau dari Pasal 41 ayat (3) huruf e Perda Bali Nomor 1 Tahun 2019, adalah proses untuk pengambilan keputusan tertinggi, yang berhak memutuskan langkah strategis berhubungan dengan rencana investasi di Desa Adat. Dalam Paruman Desa adat tersebut termasuk juga di dalamnya, haruslah ada kesepakatan antara para krama yang menduduki tanah Pekarangan Desa dan Desa Adat melalui Paruman Desa Adat, untuk memastikan pembagian perolehan pengalihan hak atas tanah itu, telah berkesesuaian dengan porsi yang disepakati. Mengingat bahwa, meskipun tanah yang digunakan merupakan tanah pekarangan desa, tetapi harus juga mempertimbangkan hak krama desa adat setempat berkaitan dengan penempatan tanah pekarangan desa adat itu. Apalagi krama desa adat yang diberikan hak untuk menempati Tanah Pekarangan Desa, selama menempati tanah itu telah melaksanakan kewajibannya untuk *ngayah* dan telah pula mampu untuk memelihara dan menjaga Tanah Pekarangan Desa tersebut dengan baik. Sehingga pasca diadakannya kesepakatan melalui Paruman Desa Adat dengan para krama desa yang mulanya menguasai tanah pekarangan desa yang akan digunakan sebagai sarana Investasi berikut dengan kesepakatan porsi pembagian perolehan pengalihan hak atas tanah tersebut, maka tanah tersebut hematnya kemudian proses selanjutnya dilakukan. Adapun proses selanjutnya adalah berdasarkan pasal 11 ayat (2) Perda Bali Nomor 1 Tahun 2019 adalah “Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada MDA tingkat Kabupaten/Kota.” Berdasarkan kesepakatan tersebut, kemudian dilakukanlah proses selanjutnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 11 Ayat (3) Perda Bali Nomor 1 Tahun 2019, yakni perubahan status yang didaftarkan menurut ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Pendaftaran perubahan status hak atas tanah tersebut penting untuk dilakukan untuk mencapai suatu kepastian hukum mengenai status kepemilikan dan penguasaan hak atas tanah.

#### 4. Kesimpulan

Konsep Tanah Ulayat Pada Desa Adat di Bali dapat ditinjau berdasarkan Pasal 1 ayat (2) “Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat” menyebutkan, bahwa Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu serta Kepmen. No. 276/2017, yang diperkuat keberadaan Tanah Ulayat Pada Desa Adat di Bali melalui Perda Bali No 4 Tahun 2019. Desa Adat berdasarkan ketentuan tersebut, berwenang untuk melakukan pengalihan hak atas tanah Desa Adat, melalui Paruman

---

<sup>9</sup> Widiastini, N. K. E., & Julianti, L. (2022). Efektivitas Hukum Adat Dalam Pengelolaan Tanah Terkait Investasi Pariwisata Di Wilayah Desa Adat Kerobokan. *Jurnal Hukum Mahasiswa*, 2(02), 343-356.

Desa Adat berdasarkan Pasal 41 ayat (3) huruf e, dengan tetap berdasarkan atas kesepakatan pembagian perolehan pengalihan hak kepada krama desa adat yang menempati Tanah Pekarangan Desa Adat tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Amiruddin & Asikin, Z. (2004). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Dharmayuda, S. I. Made, (2001), *Desa Adat, Kesatuan Masyarakat hukum Adat di Provinsi Bali*. Denpasar: Upada Sastra
- Jonaedi Efendi, S. H. I., S. H. Johnny Ibrahim, and M. M. Se., (2018), *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media
- Ruchiyat. E., (2006), *Politik Pertanahan Nasional sampai Orde Reformasi*, Bandung: PT. Alumni

### Artikel Ilmiah

- Jayantiari, I. G. A. M. R., & Rwa, G. A. M. (2017). Eksistensi Tanah Adat di Bali dan Problematika Hukum dalam Pengembangan Investasi. *Kertha Patrika*, 39(2), 108-99.
- Jayantiari, I. G. A. M. R., & Wijaya, I. K. K. A. (2017). Tinjauan Yuridis Pengaturan Tanah Druwe Desa di Bali (Aspek Hukum Perlindungan Masyarakat Adat Atas Tanah). *WICAKSANA: Jurnal Lingkungan Dan Pembangunan*, 1(1), 33-39. DOI: <https://doi.org/10.22225/wicaksana.1.1.2017.33-39>
- Rachman, N.F., (2016). Masyarakat Hukum Adat dan Hak Komunal atas Tanah, *Jurnal Digest Epistema*, 6(2), 7-10
- Sardana, I. N. (2018). Dispute of customary land tenure and domination and the resolution in Buleleng Regency. *Jurnal Hukum Prasada*, 5(1), 19-27. DOI: <https://doi.org/10.22225/jhp.5.1.2018.19-27>
- Sastrawan, I. P. D., Guntur, I. G. N., & Andari, D. W. T. (2018). Urgensi Penguatan Hak Atas Tanah Druwe Desa di Bali. *Tunas Agraria*, 1(1). 90-115. DOI: <https://doi.org/10.31292/jta.v1i1.6>
- Sudantra, I. K. (2018). Implikasi Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 Terhadap Kedudukan Tanah Milik Desa Pakraman. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 7(4), 546-564. DOI: <https://doi.org/10.24843/JMHU.2018.v07.i04.p09>
- Suryawan, I. M. (2018). Status Hukum Krama Desa Adat Yang Beralih Agama Hindu Terkait Tanah Karang Desa:(Studi Kasus Di Br. Gria Cucukan, Desa Selat, Klungkung). *Jurnal Bakti Saraswati (JBS): Media Publikasi Penelitian dan Penerapan Ipteks*, 7(1). 61-67.
- Suwitra, I. M. (2020). Eksistensi Tanah Adat dan Masalahnya terhadap Penguatan Desa Adat di Bali. *WICAKSANA: Jurnal Lingkungan dan Pembangunan*, 4(1), 31-44. DOI: <https://doi.org/10.22225/wicaksana.4.1.2020.31-44>
- Wiasta, I. W., Jaya, I. W. E. A., & Widyasanthi, L. G. L. (2020). Implikasi Penunjukan Desa Adat Sebagai Subyek Hak Atas Tanah Terhadap Eksistensi Tanah Adat (Study Pada Desa Pejeng Kelod Kabupaten Gianyar). *Jurnal Ilmiah Raad Kertha*, 3(2), 20-30. DOI: <https://doi.org/10.47532/jirk.v3i2.216>
- Widiastini, N. K. E., & Julianti, L. (2022). Efektivitas Hukum Adat Dalam Pengelolaan Tanah Terkait Investasi Pariwisata Di Wilayah Desa Adat Kerobokan. *Jurnal Hukum Mahasiswa*, 2(02), 343-356

**Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria  
Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5  
Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat  
Hukum Adat

Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional  
Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan Desa Adat di Provinsi Bali  
Sebagai Subyek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Di Bali