

BAB III

PERUBAHAN STATUS TANAH LABA PURA DAN IMPLIKASINYA DALAM MASYARAKAT

3.1. Implikasi Yuridis Perubahan Status Tanah Laba Pura

Para pakar hukum pertanahan maupun para pelaksana UUPA telah meyakinkan kita bahwa hak-hak masyarakat adat (hak ulayat) atas tanah adat diakui dan dihormati oleh Undang-undang Nasional. Tafsiran konvensional terhadap pasal 3 UUPA yang menganggap hak-hak ini diakui dan dilindungi, diketahui telah diterima secara luas.⁶³

Pengakuan yuridis dari pasal 3 UUPA terhadap hak-hak atas tanah adat, berlaku pula terhadap hak-hak atas tanah adat di Bali yang di sebut dengan hak "druwe desa". Salah satu bagian dari tanah *druwe desa* adalah tanah laba pura, yaitu tanah yang fungsinya untuk memenuhi kepentingan-kepentingan keagamaan di pura tersebut. Seiring dengan perkembangan pariwisata dan meningkatnya harga tanah di Bali, banyak tanah adat yang berubah statusnya menjadi hak milik perorangan. Perubahan ini menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat adat di Bali, di satu pihak ada yang menginginkan tanah-tanah adat itu berubah statusnya menjadi hak milik perorangan, sedangkan di pihak lain tetap menginginkan agar tanah-tanah adat itu berada dalam pengawasan desa adat selaku pemegang hak. Sehingga tidak jarang

⁶³Maria R. Ruwastuti, *Op. cit.*, h. 4.

pula sikap pro dan kontra itu sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat adat di Bali.

Untuk mencegah semakin banyaknya kasus-kasus yang berkaitan dengan tanah adat termasuk tanah laba pura, maka diupayakan agar *desa adat* di Bali dapat ditunjuk sebagai “badan hukum sosial” dan *pura* diusulkan menjadi “badan hukum keagamaan” yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Usulan tersebut diterima oleh pemerintah pusat namun hanya terealisasi untuk tanah laba pura, yaitu dengan dikeluarkannya SK Mendagri No. 556/DJA/1986 yang menunjuk *pura* sebagai badan hukum keagamaan yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik, sehingga terjadi perubahan yuridis mengenai status tanah laba pura, yaitu dari tanah hak adat menjadi hak milik pura.

Sedangkan untuk tanah-tanah desa pekraman yang dikuasai oleh perorangan (tanah ayahan desa dan karang desa) masih belum jelas status hukumnya, karena desa adat (pekraman) belum dapat ditunjuk sebagai badan hukum sosial yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Dalam upaya melestarikan desa pekraman dan mencegah timbulnya sengketa tanah adat dikemudian hari, maka pemerintah Propinsi Bali mengeluarkan Perda No. 3 tahun 2001 tentang *desa pekraman*. Dalam hal ini desa adat (pekraman) berhak untuk melarang warganya untuk mengalihkan hak atas tanah ayahan desa dan karang desa dalam wilayahnya yang dikelola dan ditempati secara perorangan baik yang sudah bersertipikat maupun belum.

Adanya ketentuan hukum dan peraturan yang mengatur tanah adat di Bali sangat membantu dalam pengawasan tanah-tanah tersebut baik dalam mengatur

pemilikan maupun pengelolaannya. Tanah laba pura dengan proses pendaftarannya tetap menunjukkan fungsi untuk menjamin segi material dari kegiatan-kegiatan pura, baik untuk biaya upacara maupun pemeliharannya. Dengan adanya sertipikat hak atas tanah pura, maka pengurus pura di Bali dapat mengelola dan memanfaatkan tanah laba pura dengan baik, seperti dalam hal peralihan haknya kepada perorangan maupun badan hukum. Dengan demikian tanah-tanah pura itu disamping dapat dimanfaatkan untuk kepentingan keagamaan juga berguna untuk membantu dalam meningkatkan pendapatan daerah dan warga masyarakat itu sendiri.

Pelestarian tanah adat di Bali termasuk tanah laba pura dilakukan mengingat semakin berkurangnya tanah yang dipergunakan untuk kepentingan adat dan keagamaan di Bali sehingga dianggap perlu guna melestarikan kebudayaan Bali yang menjadi salah satu daya tarik wisata.

Dalam perkembangannya belum semua tanah-tanah laba pura di Bali mempunyai sertipikat yang disebabkan karena kurangnya bukti fisik tanah seperti pipil sehingga menghambat proses pendaftarannya. Keadaan ini perlu untuk segera dicarikan penyelesaiannya mengingat masih rentannya masalah tanah tanah adat di Bali. Selama belum memperoleh sertipikat maka tanah-tanah pura tersebut diawasi oleh Panitia Pura yang ditunjuk.

Sebagai perbandingan, dibawah ini dapat dilihat dalam tabel tanah-tanah pura yang bersertipikat dan yang belum mempunyai sertipikat sebagai berikut :

Tabel I. Perbandingan tanah Pura Luhur Tanah Lot dan Pura Pakendungan.

URAIAN	PURA LUHUR TANAH LOT	PURA LUHUR PAKENDUNGAN
1) Luas	1,25 hektar	4 hektar
2) Bentuk	Dulu berbentuk sawah, tetapi sekarang semua berupa tegalan dan sebagian telah disewakan untuk menunjang pariwisata	Dulu semua berupa sawah, tetapi sekarang sebagian besar berupa tegalan, hanya ½ hektar yang berbentuk sawah
3) Penggarapan atau pengelolaan	Dulu dikerjakan oleh pemegang pura, tetapi sekarang sudah disewakan dan diawasi oleh Panitia Pura	Dulu dikerjakan oleh 18 penyakap, sekarang hanya 4 penyakap
4) Pengawasan	Panitia Pura dan Bendesa Adat Beraban sebagai pelindung	Panitia Pura
5) Hasil-hasil	Disewakan Rp. 1.000.000,- per bulan. Yang mengelola hasil Panitia Pura	Sawah dan tegalan menghasilkan padi dan hasil kebun untuk keperluan pura dan penggarap
6) Perubahan setelah berlakunya SK. Mendagri No. SK. 556/DJA/1986	Sudah mempunyai sertipikat atas nama Pura Luhur Tanah Lot. Oleh karena itu terjadi perubahan status dari hak Desa Adat Beraban menjadi hak milik Pura	Sertipikatnya masih dalam proses sehingga statusnya secara yuridis formal masih belum jelas
7) Dampak Perubahan Status dan Fungsi	Secara yuridis formal berdampak positif yaitu terciptanya kepastian hukum yang berupa kepastian hak. Dan secara sosiologis perubahan fungsi berdampak positif bagi perkembangan kepariwisataan, dan kesejahteraan masyarakat setempat	Secara yuridis formal masih belum jelas status haknya sehingga belum tercipta kepastian hukum yang berupa kepastian hak. Secara sosiologis perubahan fungsi menimbulkan dampak positif yaitu semakin meningkatnya pembangunan rohani masyarakat setempat

Dari tabel di atas dapat diuraikan bahwa tanah laba pura di Pura Luhur Tanah Lot telah menjadi hak milik pura secara sah karena sudah mempunyai sertipikat. Oleh karena tanah-tanah itu sudah menjadi hak milik *pura* berarti ada suatu kepastian

dan tanah-tanah laba pura yang terletak di beberapa kawasan pariwisata di Bali. Sertipikatnya masih dalam proses. Dan apabila dihubungkan dengan pasal 24 PP No. 24 tahun 1997 maka proses pengeluaran sertipikat atas tanah laba pura ini lebih rumit karena tanah ini tidak mempunyai alat bukti sama sekali yaitu tanah ini tidak mempunyai pipil atau surat keterangan lainnya. Oleh karena itu pengeluaran sertipikatnya dilakukan setelah ada pengakuan hak oleh gubernur. (Wawancara dengan Drs. I Nyoman Harmana, Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten Gianyar, pada tanggal 10 Desember 2004, pukul 17.00 Wita)

Karena tidak mempunyai sertipikat maka secara formal tanah laba pura ini belum jelas status subyeknya (pemegang haknya) atau belum jelas status haknya, walaupun secara informal tanah laba pura ini dari dulu sudah sah merupakan druwe pura. Oleh karena belum mempunyai sertipikat maka kepastian hak belum ada. Seperti yang telah diuraikan di atas bahwa sertipikat telah ditegaskan oleh Perundangan-undangan sebagai alat bukti yang kuat. Hal ini berarti selama tidak ada alat bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan. Oleh karena sertipikat merupakan alat bukti yang kuat maka agar status haknya menjadi jelas, tanah ini harus mempunyai sertipikat, dalam arti siapa yang berhak atas tanah tersebut agar dikemudian hari tidak timbul masalah mengenai tanah tersebut. Untuk tanah-tanah laba pura yang belum mempunyai sertipikat ini, maka dalam pelaksanaan proses pendaftarannya dan pengelolaan hasil-hasilnya tetap diawasi oleh Panitia Pura.

Pemberian sertipikat hak atas tanah pura tersebut jika dilihat dengan PP. No. 40 tahun 1996, pada dasarnya tidak harus dengan hak milik. Pura sebagai badan hukum keagamaan juga dapat diberikan status hak pakai sehingga proses pendaftaran hak atas tanahnya dapat diperlancar tanpa harus menunggu proses pemberian sertipikat hak milik. Untuk tanah-tanah laba pura yang belum bersertipikat dan khusus untuk pura keluarga, seperti pura Pedharman, Dadia dan Merajan maka dapat diberikan status hak pakai jika tanah pura tersebut berada dalam wilayah desa adat. Dalam hal ini pengurus desa adat bersama-sama panitia pura melakukan pengawasan dalam pengelolaan tanah laba pura yang ada dalam wilayahnya. Dengan diberikannya status hak pakai kepada pengurus pura maka tidak akan ada pihak baik itu ahli waris atau keluarga pemangku pura yang mengklaim tanah laba pura itu merupakan tanah warisan yang dikuasai secara turun temurun sehingga kasus tanah adat (laba pura) dapat dicegah dan warga desa adat dapat bersama-sama memanfaatkan tanah tersebut untuk membangun desanya dan menunjang pariwisata budaya yang ada di Bali.

3.3. Implikasi Perubahan Status dan Fungsi Tanah Laba Pura Dalam Bidang Ekonomi, Sosial Dan Keagamaan

Sebagaimana yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya bahwa tanah laba pura merupakan bagian dari tanah adat. Fungsi dari tanah adat adalah sebagai tanah tempat tinggal dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan serta sebagai tanah pertanian (tegalan dan sawah) yang merupakan sumber kehidupan masyarakat. Fungsi ini tidak akan berubah mengingat corak kehidupan masyarakat yang memiliki pola menetap dan agraris, sehingga walaupun status tanah berubah ia akan tetap pada fungsinya.

Demikian juga halnya dengan tanah laba pura, tanah ini berupa tanah pertanian (sawah atau tegalan). Tanah laba pura lebih banyak menunjukkan fungsi untuk memenuhi kebutuhan bersama (material dan spiritual). Tanah laba pura dengan proses pendaftarannya tetap menunjukkan fungsi untuk menjamin segi material dari kegiatan-kegiatan pura baik untuk biaya upacara maupun pemeliharannya.⁶⁶

Dalam perkembangannya tidak semua tanah laba pura masih berupa tanah pertanian, karena terjadi perkembangan atau perubahan dalam masyarakat serta menimbulkan perubahan fungsi dari tanah laba pura, yang tentu saja menimbulkan perubahan dalam pengelolaan maupun hasil-hasil dari tanah pura tersebut.

Seperti tanah laba pura di Pura Tanah Lot dan tanah-tanah pura yang berada dikawasan pariwisata lainnya dimana tanah laba pura ini dulu seluruhnya berupa tanah pertanian yaitu sawah dan digarap atau dikelola oleh pemangku. Tetapi sekarang terjadi perubahan yaitu tanah ini tidak lagi berupa sawah dan tidak lagi dikelola oleh pemangku. Tanah laba pura ini sebagian telah berubah menjadi bangunan yaitu bale pebat, bale penyambutan tamu, dan sebagian lagi tanah ini sudah disewa untuk pertamanan (untuk menunjang pariwisata). Karena tanah laba pura sudah disewa, maka terjadi perubahan dalam hal hasil pengelolaan yaitu yang dihasilkan tidak lagi berupa padi tetapi dalam bentuk uang sewa dan dikelola oleh penyewa. Hasil-hasil tanah laba pura tidak lagi dikelola oleh pemangku tetapi dikelola oleh panitia pura dan hasil-hasil ini tetap dipergunakan untuk kepentingan pura (keagamaan) dan selebihnya untuk pemasukan kas daerah itu sendiri.

⁶⁶ I Ketut Wirtha Griadhi, *Op. cit*, h. 30.

Untuk tanah-tanah adat di Bali, seperti tanah ayahan dan pekarangan desa agar dapat bermanfaat bagi seluruh warga masyarakat adat, perlu untuk dimanfaatkan secara maksimal dengan menyewakan untuk kepentingan pariwisata maupun untuk usaha yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Pemanfaatan tanah laba pura untuk fungsi keagamaan dapat dilihat dari perubahan fungsi tanah-tanah laba pura yang sebelumnya tanah pertanian dibangun menjadi ruang pertemuan dan keagamaan yang berguna bagi pembentukan rohani masyarakat itu sendiri.

Dengan demikian fungsi dari tanah laba pura mencakup fungsi tanah adat secara keseluruhan, yaitu :

1) Tanah adat (laba pura) berfungsi ekonomis;

Tanah-tanah adat khususnya yang berupa tanah-tanah pertanian baik yang berupa sawah maupun tegalan yang sejuak dulu telah dipakai sebagai sarana pokok dan penunjang dalam kehidupan rumah tangga. Hasil-hasil dari tanah ini dipakai untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Dan kalau bisa tentunya makin lebih meningkatkan perkembangan ekonomi dikalangan warga masyarakat. Hal ini kita melihat segi tanggung jawab dari persekutuan desa adat dalam menjamin kelangsungan hidup warganya.

2) Tanah adat (laba pura) mempunyai fungsi sosial;

Fungsi sosial disini tidak berbeda dengan apa yang dimaksudkan oleh pasal 6 UUPA. Hal ini berarti hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang atau badan hukum, tidak dapat dibenarkan apabila tanah itu akan dipergunakan (tidak

dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi (pribadi hukum/warga desa adat) apalagi kalau hal itu sampai menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Fungsi sosial ini misalnya bisa kita lihat pada penyediaan tanah milik desa untuk dipakai sekolah, lapangan dan sebagainya oleh pemerintah. Penggunaan tanah ini haruslah bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bagi masyarakat dan negara. Oleh karena itu pemanfaatan tanah-tanah oleh warga (krama desa) merupakan bagian dari fungsi sosial tersebut diatas. Fungsi sosial ini sudah ada jauh sebelum keluarnya UUPA khususnya pasal 6. Hal ini dapat dilihat dari hakekat hak ulayat itu sendiri, dimana titik beratnya adalah kepentingan umum (persekutuan), tetapi tetap melindungi dan memperhatikan kepentingan pribadi warganya.

3) Tanah adat berfungsi keagamaan;

Fungsi keagamaan dapat dilihat dari adanya beban kewajiban *ngayahang* yang menyertai bagi barang siapa yang mengusahakan tanah-tanah adat. Beban ini merupakan imbalan atas tanah yang diberikan kepada warga (krama desa) oleh persekutuan desa adat. Kewajiban *ngayahang* dapat berupa ;

- a. Tenaga, yaitu menyediakan dirinya untuk *ngayah* ke desa dan *ngayah* ke pura/Kahyangan desa.
- b. Material, yaitu menyediakan uang atau materi lainnya, misalnya membayar *peturuman* (iuran), *pepeson* (beras, janur, buah-buahan dan sebagainya) yang dipergunakan untuk segala aktifitas atau kegiatan desa atau pura.⁶⁷

⁶⁷ M. Suasthawa D., *Op. cit.*, h. 57-59.

Mengenai tanah laba pura ini agar nantinya tidak menimbulkan masalah misalnya dalam hal pengelolaan hasil-hasilnya maka ada pengawasan terhadap tanah ini. Yang bertugas untuk mengawasi tanah laba pura ini adalah panitia pura. Sebelum dibentuk panitia pura, tanah laba pura berada dibawah pengawasan *pengempon pura* (pemangku, penyarikan). Panitia ini melakukan pengawasan secara langsung. Sedangkan desa adat ikut sebagai pelindung tanah-tanah adat termasuk tanah laba pura yang berada diwilayahnya. Walaupun tanah laba pura telah menjadi hak milik pura, tetapi tidak mengakibatkan tanah tersebut terlepas dari kewenangan desa pekraman (desa adat), yaitu dilihat dari masih ikut berperannya desa-desa adat di Bali dalam menjaga tanah laba pura yang berada diwilayahnya.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa tanah laba pura di Bali pada mulanya dikelola/diawasi oleh pemangku terutama menyngkut hasil-hasil dari tanah ini. Tetapi sekarang tanah laba pura terutama hasil-hasilnya telah dikelola oleh Panitia Pura. Perubahan ini berdampak positif yaitu pengelolaan hasil-hasil tanah ini lebih jelas dan terorganisir karena tidak lagi dikelola oleh pemangku secara individu, tetapi sudah dikelola oleh Panitia Pura. Semula sebelum dibentuk Panitia Pura pengelolaan hasil-hasil tanah laba pura ini tidak jelas (berupa hasil yang diperoleh dan dipergunakan untuk apa hasil-hasil itu) dan tidak terorganisir.

Sedangkan untuk tanah-tanah laba pura yang masih belum mempunyai sertipikat, sebaiknya diberi status hak pakai. Dalam hal ini Panitia Pura sangat berperan dalam melakukan pengawasan terhadap tanah-tanah tersebut dengan diberinya status hak pakai terhadap tanah laba pura maka penyalahgunaan terhadap

tanah laba pura dapat dicegah dan kasus-kasus yang berkaitan dengan tanah adat khususnya tanah laba pura dapat dihindari.