

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Agraria

Sebutan agraria tidak selalu dipakai dalam arti yang sama, dalam bahasa latin *ager* berarti tanah atau sebidang tanah. Agrarius berarti perladangan, persawahan, pertanian.⁴

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan kepemilikan tanah. Sebutan agraria atau dalam bahasa Inggris *agrarian* selalu diartikan tanah dan dihubungkan dengan usaha pertanian. Sebutan *agraria laws* juga seringkali dipergunakan untuk mengarah kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian tanah yang luas dalam rangka meratakan penguasaan dan pemilikannya.⁵

Pengertian agraria juga dapat dilihat dari segi terminologi bahasa, pengertian agraria dapat juga ditemukan pada Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hal tersebut diketemukan apabila membaca peraturan dan pasal yang terdapat didalam peraturan Undang-undang Pokok Agraria. Hukum agraria mempunyai arti atau makna yang luas. Pengertian bumi meliputi permukaan bumi (yang disebut tanah), tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air (pasal 1 ayat (4) jo. Pasal 4 ayat (1)).⁶

⁴ Boedi Harsono, 2013, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Universitas Trisakti, hlm.4

⁵ *Ibid.*

⁶ Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.1

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam campuran atau gabungan antara sumber daya alam hayati dan non hayati. Tanah bisa menjadi sumber daya alam diperbaharui selama unsur-unsur atau komponen-komponen hayati tanah dapat dipelihara dan dipertahankan. Tanah mempunyai peranan penting dalam hidup dan kehidupan masyarakat diantaranya sebagai perumahan dan jalan. Tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia, disamping sebagai sumber penghidupan bagi manusia yang mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga yang dijadikan persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.⁷

Tanah yang terdiri atas ke bawah berturut-turut dapat disirip garapan dengan sedalam bajak lapisan pembentuk humus dan lapisan dalam disebut dengan tanah bangunan. Tanah bangunan merupakan tanah yang digunakan untuk mendirikan sebuah bangunan di atasnya. Tanah garapan disebut juga sebagai tanah pertanian, tanah pekarangan, tanah garapan juga dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan dan merupakan bagian dari lapisan bumi yang paling atas. Hal tersebut sesuai dengan pengertian tanah secara *geologis-agronomis*.⁸

⁷ Abdurrahman, 1983. *Masalah Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Bandung, Alumni, hlm.1

⁸ Sunindhia Y. W dan Nanik Widiyant, 1998, *Pembaruan Agraria Beberapa Pemikiran*, Jakarta, Bina Aksara, hlm.35

Pengertian dari hukum agraria tersebut berdasarkan berbagai rumusan dapat ditemukan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), pasal dan penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria atau Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960. Penjelasan yang didefinisikan oleh para ahli tentang menjelaskan tentang hukum agraria adalah *Gouwgiokssiong* dalam Buku Agrarian Law 1972, menjelaskan bahwa agraria merupakan hukum yang identik dengan tanah. Buku pengantar dalam Hukum Indonesia 16, E. Utrecht memberikan definisi yang sama terhadap hukum agraria dan hukum tanah, bahwa hukum agraria menjadi hukum tata usaha negara.

W.L.G Lemaire dalam buku *Het Recht in Indonesia* 1952 membahas hukum agraria adalah suatu kelompok hukum yang meliputi bagian dari hukum privat maupun bagian dari hukum tata negara serta HAN, sedangkan Bachsan Mustafa, SH., memberikan definisi bahwa hukum agraria adalah sebagai himpunan aturan yang mengatur bagaimana pejabat pemerintah dalam menjalankan tugas di bidang agraria. Boedi Harsono, memberikan definisi terhadap hukum agraria bahwa hukum agraria bukan hanya satu perangkat bidang hukum saja. Hukum agraria merupakan satu kelompok berbagai bidang hukum yang mengatur penguasaan atas sumber daya alam tertentu yang termasuk didalam definisi agraria.

Berbagai definisi tentang hukum agraria tersebut dapat kita ketahui bahwa sebenarnya hukum agraria memiliki definisi baik dalam pengertian hukum agraria secara luas maupun pengertian hukum agraria secara

sempit. Berkaitan dengan pengertian hukum agraria tersebut, pokok tujuan dari adanya UUPA, adalah:

1. Membuat dasar bagi penyusunan dari hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawakan kebahagiaan, kemakmuran dan keadilan bagi negara serta rakyat terutama petani, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur;
2. Membuat dasar untuk mengadakan kesatuan, serta kesederhanaan pada hukum pertanahan nasional;
3. Membuat dasar untuk memberi kepastian hukum tentang hak-hak atas tanah bagi masyarakat keseluruhan.⁹

Sumber hukum agrarian lainnya merupakan peraturan pelaksanaan UUPA dan peraturan yang mengatur soal-soal yang tidak diwajibkan melainkan diperlukan dalam praktek. Peraturan lama dengan syarat tertentu berdasarkan peraturan atau pasal peralihan yang masih berlaku. Hukum agraria yang tidak tertulis ialah kebiasaan baru yang timbul setelah berlakunya.

B. Hak Atas Tanah

Menurut Firey, tanah dapat menunjukkan pengaruh budaya yang besar dalam adaptasi ruang. Selanjutnya, dikatakan bahwa ruang dapat

⁹Supriadi, *Op.Cit*, hlm.2

menjadi lambang bagi nilai-nilai sosial (misalnya penduduk sering memberi nilai sejarah yang besar kepada sebidang tanah).¹⁰

Menurut kamus besar bahasa Indonesia¹¹ tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi diatas sekali. Pengertian ini sejalan dengan pengertian tanah dalam arti yuridis, yaitu pasal 4 ayat (1) UUPA adalah permukaan bumi yang dapat diberikan macam-macam hak atas tanah kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang serta badan hukum.

Pada pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dikatakan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara termaksud dalam UUPA (pasal 1 ayat 2) memberi wewenang kepada negara untuk:

Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan memelihara bumi, air dan ruang angkasa tersebut, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang

¹⁰ H.Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2007, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung, Nuansa, hlm.35

¹¹ Suharso dan Ana Retnoningsih, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Semarang, Widya Karya, hlm.85

dengan bumi, air dan ruang angkasa. Landasan Hukum tentang Tanah yang Diperuntukkan Untuk Fasilitas Umum:¹²

1. Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Undang-undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pada Pasal 2 ayat (2) memberikan pengertian lebih lanjut tentang arti hak menguasai negara, yaitu memberikan kuasa kepada negara seperti berikut :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara manusia dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kemudian di dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut menyebutkan untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama daripada rakyat, hak-hak atas tanah dapat ditarik dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur oleh undang-undang .

2. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973, ini mengatur tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh pengadilan tinggi. Sehubungan

¹² Zainudin Yahya, "Kajian Yuridis Tentang Sengketa Tanah yang Diperuntukkan Bagi Fasilitas Pemerintah Menurut UU No. 2 Tahun 2012", *Jurnal Lex Crimen*, V (Agustus, 2016), hlm.157

dengan pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Dalam memori penjelasan umum peraturan pemerintah ini ditegaskan di samping sebagai pengaturan pelaksanaan Pasal 8 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 juga dimaksudkan sebagai langkah untuk memberikan jaminan kepada para pemegang hak atas tanah dari tindakan pencabutan tersebut. Disamping itu dengan dilakukannya pencabutan hak atas tanah itu, bekas pemilik tanah tidak mengalami kemunduran, baik di bidang sosial atau ekonominya. Untuk itulah para pemegang hak atas tanah diberikan kesempatan untuk membuat banding ke pengadilan tinggi, apabila ganti rugi yang diberikan kepada mereka dirasakan kurang berpatutan. Permohonan banding tersebut selambat-lambatnya dalam waktu satu bulan sejak tanggal keputusan presiden tentang pencabutan itu dikeluarkan.

3. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973, ini mengatur tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya adalah sebagai aturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1960.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975, ini mengatur tentang ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Dalam konsideran Peraturan Menteri Dalam Negeri ini dinyatakan bahwa untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang dilakukan oleh instansi/badan pemerintah, maupun untuk kepentingan swasta, khususnya

untuk keperluan pemerintah dirasa perlu adanya ketentuan mengenai pembebasan tanah sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib dan seragam.

5. Keputusan Presiden (kepres) Nomor 55 Tahun 1993 Pada 17 juni telah dikuatkuasakan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Tampaknya Keputusan Presiden ini dibuat dengan maksud untuk menampung aspirasi berbagai lapisan dalam masyarakat sebagai reaksi terhadap akses-akses pembebasan tanah yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 .
6. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Peraturan ini merupakan aturan pengganti Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, peraturan ini hanya dapat digunakan bagi pengadaan tanah dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Hanya pemerintah maupun pemerintah daerah yang dapat menggunakan peraturan ini dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan. Bagi subyek non pemerintah yang membutuhkan tanah secara tegas disebutkan dapat melakukan pengadaan tanah melalui mekanisme jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan (Pasal 12 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005).

7. Undang-undang nomor 2 Tahun 2012 Pada tanggal 14 Januari 2012 disahkan undang-undang yang mengatur tentang pengadaan tanah di Indonesia yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Diundangkan undang-undang tersebut maka pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mempunyai landasan yang kuat karena diatur dalam sebuah undang-undang.
8. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum telah dicoba untuk melakukan beberapa perbaikan atas peraturan sebenarnya, yaitu:
 - a. Membatasi pengertian dan ruang lingkup pembangunan untuk kepentingan umum.
 - b. Memberi batasan yang jelas yang membedakan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dengan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil tanah yang dihakinya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian

bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.¹³

Penerapan tentang asas fungsi sosial hak atas tanah yang ditinjau dari struktur hukum, diwujudkan dalam berbagai norma hukum untuk dapat melakukan pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat. Norma-norma hukum tersebut adalah:¹⁴

1. Undang-undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian;
2. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
3. Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup;
4. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) pada Pasal 36 dan 37;
5. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Social dan Budaya), Pasal 11;

¹³ Maria Sumarjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta, Kompas Media Nusantara, hlm.127

¹⁴Triana Rejekiningsih, “Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)”, *Jurnal Ilmu Hukum*, V (Mei – Agustus, 2016), hlm.4

6. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
7. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
8. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
9. Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
11. Perkaban Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar;
12. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

C. Jenis Hak Atas Tanah

1. Hak Milik

Adalah hak temurun terpenuh dan terkuat yang dapat dimiliki masyarakat atas tanah. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Badan keagamaan, badan sosial, bank negara, dan perkumpulan koperasi merupakan perkumpulan badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk memiliki hak milik beserta

syaratnya berdasarkan keputusan dari penetapan pemerintah, mengingat pihak lain dapat mendapat peralihan dan hak milik dari si pemilik hak milik atas tanah. Ketentuan undang-undang dan penetapan pemerintah serta hukum adat menjadikan kepemilikan atas tanah. Pendaftaran untuk hak milik, setiap peralihan, hapusnya dan pembebasan dengan hak lain, harus di Kantor Pertanahan setempat.

2. HGU

Pemegang HGU dilarang menyerahkan pengusahaan HGU kepada pihak lain, kecuali dalam hal-hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵ Hak Guna Usaha dapat dimiliki warga Negara Indonesia, dan Badan Hukum yang didirikan berdasarkan peraturan Hukum Indonesia dan berkedudukan di Negara Indonesia. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara. Merupakan hak kuasa oleh negara untuk mengusahakan tanah guna kepentingan perusahaan peternakan, perikanan atau pertanian dengan waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka paling lama 25 tahun. Setelah jangka waktu dan perpanjangannya berakhir pemegang hak dapat diberikan pembaruan hak guna usaha di atas tanah yang sama, diberikan paling sedikit luasnya 5 hektar, apabila melebihi dari 25 hektar wajib dikelola

¹⁵ Erna Sri Wibawati dan R. Murjiyanto, 2013, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Yogyakarta, Liberty Yogyakarta, hlm.73

dengan investasi modal yang bagus dengan teknik dari perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman.¹⁶

3. Hak Guna Bangunan

Pendirian bangunan sekaligus kepemilikan atas bangunan yang telah mempunyai hak meskipun bukan kepemilikan sendiri, yang dapat berupa tanah negara, tanah hak pengelolaan, tanah hak milik orang lain dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Setelah berakhir jangka waktu dan perpanjangannya dapat diberikan pembaharuan baru Hak Guna Bangunan di atas.

4. Hak Pakai

Penguasaan tanah oleh negara atau tanah orang lain yang memiliki hak untuk mengelola dan menikmati hasil dari tanah tersebut berdasarkan keputusan dari pejabat yang berwenang melalui perjanjian pemberian wewenang untuk menggunakan tanah dengan persetujuan perjanjian oleh pemilik tanah yang sah, dengan ketentuan tidak melanggar dari ketentuan yang berlaku sebagaimana telah dijelaskan di undang-undang.

5. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

¹⁶ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm.24

6. Hak Menguasai Tanah oleh Negara

Penjelasan hak menguasai tanah oleh negara, terdapat pada pasal 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang menyatakan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Tanah negara adalah tanah yang dikuasai secara langsung oleh negara, dalam arti tanah-tanah tersebut bebas dari hak yang melekat di atasnya.¹⁷

D. Pengertian Sengketa

Manusia pada hakekatnya, sebagai individu selalu hidup bermasyarakat atau menurut Aristoteles dikatakan sebagai “zoon politicon”. Manusia tidak dapat menjadi makhluk yang terasing hidupnya dari manusia lain, melainkan harus hidup selalu didalam golongan, ikatan kelompok atau kerukunan sebagai suatu makhluk berkesatuan sosial. Senada dengan Aristoteles, seorang sarjana sosiologi terkemuka yaitu Bouman mengatakan bahwa, manusia baru menjadi manusia sesudah hidup bersama dengan sesama manusia. Pernyataan tersebut disebabkan karena adanya faktor perasaan suka menolong, keadaan hidup, hasrat untuk patuh, harga diri, untuk mencari perlindungan dan karena adanya suatu kepentingan hidup.¹⁸ Menurut Ury et.al sebagaimana dikutip oleh

¹⁷ Arie V. Sendow, “Masalah Pemberian Hak Pengelolaan Atas Tanah Negara di Kabupaten Minahasa”, *Jurnal Hukum UNSRT*, XXI, (April-Juni, 2013), hlm.35

¹⁸Nurnaningsih Amriani, 2011, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm.11

Hyronimus Rhiti sengketa pada masalah ini dimulai dengan adanya perbedaan kepentingan. Sengketa dimulai ketika orang, kelompok orang, atau organisasi mengajukan tuntutan (*claim*) kepada pihak lain yang menolaknya.¹⁹ Menurut Nader dan Fod dalam bukunya *Dispute Procces In Fen Socities* ada tiga fase atau tahap dalam proses bersengketa:²⁰

- a. Pra konflik yaitu rasa ketidak puasan seseorang.
- b. Konflik yaitu para pihak dalam keadaannya menyadari adanya rasa ketidak puasan.
- c. Sengketa yaitu konflik tersebut telah dinyatakan dimuka umum serta melibatkan pihak ketiga.

Konflik adalah kelanjutan dari sengketa, sebuah konflik yang tidak dapat diselesaikan maka akan timbulnya sengketa. Sebuah konflik bisa didefinisikan sebagai pertentangan diantara pihak untuk menyelesaikan masalah yang apabila tidak diselesaikan dengan baik dapat mengganggu hubungan diantara mereka. Masalah konflik dapat diselesaikan dengan baik, maka sengketa tidak timbul. Apabila sebaliknya terjadi, maka kesepakatan tidak dapat tercapai oleh para pihak mengenai solusi penyelesaian masalahnya, yang akan timbul adalah sengketa. Sengketa dapat diselesaikan dengan beberapa cara.²¹

¹⁹Hyronimus Rhiti, 2006, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya Yogyakarta, hlm.4

²⁰Mulyo Putro, 2002, *Pluralisme Hukum dan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Bandung, Fokus Media, hlm.188

²¹Rachmadi Usman, 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm.2

Keperluan kebutuhan dapat terpenuhi, kontak diadakan oleh manusia untuk mengadakan satu hubungan dengan yang lain, perselisihan menimbulkan pertentangan kepentingan, memelihara tingkah laku diharapkan manusia dapat menjaganya nantinya akan menimbulkan tata tertib dalam kehidupan bersama-sama, konflik atau sengketa dapat timbul apabila tidak dipelihara dalam masyarakat.²²

Sebuah sengketa adalah suatu situasi dimana pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Pihak yang merasa dirugikan menyampaikan ketidakpuasan ini kepada pihak kedua dan apabila pihak kedua tidak menanggapi dan memuaskan pihak pertama, serta menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadilah apa yang dinamakan dengan sengketa.²³ Menurut kamus besar bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang dapat menyebabkan masalah perbedaan pendapat, pertikaian timbulnya sengketa bermula pada salah satu pihak mengajukan pengaduan karena keterberatan terhadap keputusan.²⁴

Sengketa tanah adalah interaksi antara dua orang atau lebih atau antar kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya, yaitu berupa tanah dan benda lain, misalkan air, tanaman dan benda lain yang berada diatas tanah.²⁵ Boedi Harsono secara yuridis dalam buku Arie

²²Nurnaningsih Amriani, *Op.Cit.*, hlm.11-12

²³Suyud Margono, 2000, *Alternatife Dispute Resolution & Arbitrase – Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia, hlm.12

²⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hal.643

²⁵ Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Bandung, Mandar Maju, hlm.22

Sukanti Hutagalung telah memperinci tanah yang dapat dipersengketakan yang terdiri dari sengketa bidang mana yang dimaksud, mengenai bidang-bidang tanah dan luas bidang tanah.²⁶

Konflik yang mewarnai kehidupan selalu berhadapan dengan perkembangan manusia yang terjadi di kehidupan, permasalahan merupakan titik awal dari setiap aktifitas dalam kehidupan manusia. Permasalahan bervariasi yang dapat timbul tentunya tidak semua masalah yang timbul dapat diselesaikan dengan sempurna dan dapat diterima oleh masing-masing pihak yang bersengketa bahkan dapat berujung pada munculnya sengketa. Sebagai makhluk yang sempurna, tentunya manusia akan berusaha dan berupaya untuk mencari solusi dari masalah tersebut supaya terciptanya keharmonisan dalam berhubungan di masyarakat. Terciptanya kata mufakat untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa dan bukan hanya siapa yang kalah dan siapa yang menang saja.

Tentunya ada suatu wadah di dalam masyarakat dalam menindak lanjuti permasalahan sengketa yang ada, berawal dari dalam keluarga yang merupakan kelompok terkecil pada masyarakat hingga sampai pada instansi negara memiliki seperangkat aturan hukum sebagai pedoman pelaksanaannya dalam kehidupan sehari-hari.²⁷

²⁶ Ari Sukanti Hutagalung, 2002, *Penyelesaian Sengketa Tanah Menurut Hukum yang Berlaku*, Jakarta, Jurnal Hukum Bisnis, hlm.52

²⁷ Riska Fitriani, 2017, "Alternatif Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Dalam Masyarakat Adat Melayu Riau", *Riau Law Journal*, I, (November, 2017), hlm.227-228

E. Faktor Penyebab Konflik

Faktor penyebab konflik, dapat timbul dari ketidakpuasannya secara terbuka dan melakukan tindakan untuk merubah keadaan ketidakadilan tersebut menjadi berkeadilan, maka konflik tidak berkaitan dengan tindak kekerasan. Timbulnya konflik umumnya berdasarkan oleh beberapa faktor, yaitu konflik data, konflik kepentingan, konflik hubungan, konflik struktur, dan konflik nilai.²⁸ Teori yang dapat menimbulkan konflik, yaitu:

1. Teori identitas, konflik terjadi pada saat kelompok orang merasa identitasnya terancam.
2. Teori kesalahpahaman antar budaya, konflik terjadi karena ketidakcocokan karena berbeda latar belakang budaya.
3. Teori hubungan masyarakat, konflik terjadi karena adanya polarisasi yang terjadi terus, tidak adanya kepercayaan.
4. Teori kebutuhan, konflik terjadi karena adanya penghalang dalam pemenuhan kebutuhan manusia.
5. Teori transformasi, konflik terjadi dari akibat ketidakadilan dan ketidaksetaraan dibidang politik, ekonomi, dan sosial.²⁹

F. Penyelesaian Sengketa

Sengketa dalam arti luas adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perselisihan, perbantahan pertikaian, perebutan antarpihak yang berkepentingan. Sengketa dalam arti sempit

²⁸ Joni Emirzon, 2001, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Umum, hlm.21-22

²⁹ Asmawati, 2014, "Mediasi Salah Satu Cara Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan", *Jurnal Ilmu Hukum*, V (Maret 2014), hlm.55

adalah hanya masalah/perkara yang diselesaikan di dalam pengadilan. Ada 3 karakter dalam penyelesaian sengketa, Pertama adalah proses adjudikatif dan arbitrase masuk di dalam proses penyelesaian sengketa yang bersifat adjudikatif karena di dalam kedua proses penyelesaian sengketa terdapat pihak ketiga yang netral yaitu hakim dan arbiter yang memiliki kewenangan memutus atas dasar berbagai fakta dan argumen yang dikemukakan oleh para pihak yang bersengketa. Hasil dari proses pengadilan dan arbitrase berupa putusan.

Menurut Rahmadi Usman, penyelesaian. Sengketa melalui litigasi merupakan doktrin trias politica di mana badan peradilan diberi wewenang dan memegang otoritas mengadili suatu sengketa. Melalui jalur litigasi proses penyelesaian sengketa ini, pihak yang terlibat dalam proses sengketa harus menempuh prosedur yang telah ditetapkan dalam hukum acara (due to process). Bentuk penyelesaian sengketa yang kedua yaitu bersifat investigatif, pencari fakta (fact finding). Dalam pencari fakta, pihak ketiga terdiri dari beberapa orang dalam jumlah ganjil dan bersikap netral, dipilih oleh pihak yang bersengketa guna untuk memperjelas dan mengumpulkan fakta-fakta tentang permasalahan yang dapat digunakan untuk menyelesaikan sengketa. Rekomendasi adalah hasil akhir dari tim pencari fakta yang dapat bersifat mengikat atau tidak mengikat tergantung pada kesepakatan di antara para pihak. Ketiga adalah bentuk penyelesaian sengketa atas dasar pendekatan kolaboratif dan consensus atau mufakat

para pihak. Tipologi ketiga ini dapat dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu negosiasi (negotiation) dan mediasi (mediation).

Negosiasi adalah bentuk penyelesaian sengketa dengan cara proses perundingan dengan para pihak sengketa tanpa dibantu oleh pihak lain. Negosiasi berfungsi sebagai mekanisme yang membuat perjanjian dalam lapangan hukum perdata maupun perjanjian-perjanjian dalam hukum internasional. Sedangkan mediasi adalah bentuk penyelesaian sengketa dengan cara perundingan yang membutuhkan bantuan pihak ketiga netral yang disebut mediator. Keempat adalah "hibrid process" adalah kategori yang gabungan antara dua bentuk yang ada. Bentuk gabungan ini disebut dengan misalnya, gabungan antara arbitrase dan mediasi. Pencari fakta dapat juga digabung dengan mediasi.³⁰

Berdasar Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999, yaitu konsultasi, negoisasi, mediasi, pemberian pendapat hukum dan arbitrase, ada enam jenis penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan. Ketentuan pasal 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 dapat ditemukan pengaturan mengenai mediasi. Atas kesepakatan tertulis para pihak yang bersengketa diselesaikan melalui bantuan mediator, hal tersebut sesuai dengan rumusan dari pasal 6 ayat (3) Undang-undang Nomor 30 Tahun

³⁰ Kurnia Warman dan Syofiarti, "Pola Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat di Sumatra Barat (Sengketa Antara Masyarakat VS Pemerintah)", *Masalah-masalah Hukum*, XLI (Juli, 2012), hlm.409

1999. Tidak adanya pengertian yang jelas tentang mediasi di dalam undang-undang.³¹ *Alternative Dispute Resolution (ADR)*, yaitu :

1. Arbitrase;
2. Mediasi (*Mediation*)
3. *Compulsory arbitrase system*
4. *Settlement conference*;
5. Konsiliasi (*concilliation*);
6. *Summary jury trial*.

Berkembangnya konflik yang ada dapat diselesaikan dengan cara memilih alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang berbeda-beda ditinjau dari caranya. Berkembangnya teknologi secara pesat di berbagai negara di dunia khususnya Indonesia mempengaruhi cara penyelesaian konflik yang juga ikut berkembang seiring dengan perkembangan zaman. Para pihak yang bersengketa merasakan berbagai keuntungan dan kemudahan. Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, bahwa alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.³² Arbitrase dan alternatif

³¹Sri Hajati, Agus Sekarmadji dan Sri Winarsih, 2014, "Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Dalam Mewujudkan Penyelesaian yang Efisiensi Dan Berkepastian Hukum", *Jurnal Dinamika Hukum*, XIV, (Januari, 2014), hlm.37

³²Riska Fitriani, *Op.Cit*, hlm.229

penyelesaian sengketa merupakan dua hal yang berdiri sendiri dan merupakan dua hal yang berbeda.³³

Mediasi memiliki peranan dalam menyelesaikan sengketa. Melalui mediasi, sengketa perdata dapat diselesaikan dengan lebih menguntungkan. Penyelesaian sengketa perdata melalui perdamaian (mediasi adalah salah satu cara untuk menuju perdamaian) mengandung berbagai keuntungan, diantaranya:³⁴

1. Penyelesaian bersifat informal

Melalui mediasi sengketa perdata diselesaikan melalui pendekatan nurani, bukan berdasarkan hukum. Kedua belah pihak melepaskan diri dari kekakuan hukum (legal term) kepada pendekatan yang bercorak nurani dan moral.

2. Penyelesaian tidak diserahkan kepada kemauan dan kehendak dari hakim

Hakim mediator berperan sebagai hanya pihak ketiga yang menjadi perantara bagi kedua belah pihak yang saling bersengketa untuk segera berdamai, tetapi keputusan kesepakatan berada ditangan para pihak yang saling bersengketa tersebut. Sengketa tersebut diselesaikan oleh para pihak tersebut sesuai dengan kemauan dan kehendak mereka sendiri, karena merekalah yang mengetahui hal yang sebenarnya terjadi atas sengketa yang timbul tersebut.

³³ Susanti Adi Nugroho, 2015, *Penyelesaian Sengketa Arbitrase dan Penerapan Hukumnya*, Jakarta, Prenada Media Group, hlm.73

³⁴ M. Yahya Harahap, 2008, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.236

3. Jangka waktu penyelesaian pendek

Umumnya penyelesaian sengketa yang terjadi melalui mediasi memakan waktu yang singkat dibanding menyelesaikan sengketa di pengadilan melalui Putusan Hakim pengadilan. Proses mediasi hanya berjangka waktu satu atau sampai dengan dua minggu, atau paling lama sampai satu bulan, asalkan ada itikad baik dari masing-masing pihak yang bersengketa maka mediasi dapat segera menghasilkan kesepakatan untuk penyelesaian sengketanya.

4. Biaya ringan

Biaya yang dikeluarkan dalam proses mediasi di luar pengadilan tentunya lebih ringan apabila dibandingkan biaya yang harus dikeluarkan pada penyelesaian sengketa yang harus diselesaikan melalui putusan hakim dalam pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

5. Aturan pembuktian tidak perlu

Mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa yang bertujuan untuk mewujudkan perdamaian diantara pihak yang bersengketa, tidak ada perdebatan yang menjatuhkan pihak lawan dalam proses pembuktian. Perdebatan memang ada tetapi tidak sesengit yang ada pada pengadilan.

6. Proses penyelesaian bersifat konfidensial

Penyelesaian sengketa melalui perdamaian benar-benar bersifat rahasia atau konfidensial, yaitu:

a) Penyelesaian tertutup untuk umum.

b) Hanya mediator yang tahu, konsiliator atau advisor maupun ahli yang bertindak membantu penyelesaian.

Saat proses mediasi dipimpin oleh mediator dan mediasi dilaksanakan di ruangan mediasi dengan mempertemukan para pihak yang bersengketa. Mediator menurut Pasal 1 angka (5) Perma No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, fungsi mediasi adalah untuk membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan dalam penyelesaian sengketa. Pihak ketiga harus bersikap netral dan tidak memihak, dan mediator harus melaksanakan tugas sesuai dengan fungsinya berdasarkan kehendak para pihak.³⁵

G. Pengertian Pariwisata

Pariwisata adalah bidang yang saat ini banyak dibicarakan oleh banyak ahli. Undang-undang tentang kepariwisataan mendefinisikan pariwisata sebagai berbagai macam hal yang berhubungan dengan kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan/jasa yang disediakan oleh pihak-pihak terkait seperti masyarakat, pengusaha, pemerintah maupun pemerintah daerah.

Pariwisata merupakan suatu keseluruhan elemen-elemen terkait yang di dalamnya terdiri dari wisatawan, daerah tujuan wisata, perjalanan,

³⁵Maria Kaban, "Penyelesaian Sengketa Waris Tanah Adat Pada Masyarakat Adat Karo", *Mimbar Hukum*, XXVIII, (Oktober, 2016), hlm.463

industri dan lain sebagainya yang merupakan kegiatan pariwisata. Pariwisata menjadi andalan utama sumber devisa karena Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki beraneka ragam jenis pariwisata, misalnya wisata alam, sosial maupun wisata budaya yang tersebar dari Sabang hingga Merauke. Menyimpan berjuta pesona wisata alamnya begitu indah, Indonesia juga kaya akan wisata budayanya yang terbukti, dengan begitu banyaknya peninggalan-peninggalan sejarah serta keanekaragaman seni dan adat budaya masyarakat lokal yang menarik wisatawan lokal maupun wisatawan mancanegara, sehingga dengan banyaknya potensi yang dimiliki menjadikan Indonesia sebagai salah satu daerah tujuan wisata.

Pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) yang merupakan penggerak utama sektor kepariwisataan membutuhkan kerjasama seluruh pemangku kepentingan yang terdiri dari masyarakat dan pemerintah, kerjasama langsung dari kalangan usaha maupun dari pihak swasta. Sesuai dengan tugas dan kewenangannya, pemerintah merupakan pihak fasilitator yang memiliki peran dan fungsinya dalam pembuatan dan penentu seluruh kebijakan terkait pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata. Daya tarik dalam obyek wisata merupakan salah satu modal utama yang harus dimiliki dalam upaya peningkatan dan pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW). Keberadaan Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) merupakan mata rantai terpenting dalam suatu kegiatan wisata, hal ini disebabkan karena faktor utama yang membuat pengunjung

atau wisatawan untuk mengunjungi daerah tujuan wisata adalah potensi dan daya tarik yang dimiliki obyek wisata tersebut.

H. Dampak Pariwisata

1. Timbulnya lapangan kerja

Pariwisata tentunya berdampak pada terbukanya lapangan kerja baru bagi penduduk sekitar, khususnya pada Desa Bejiharjo yang merupakan desa wisata dengan keunggulan wisatanya Goa Pindul.

2. Tingkat pengangguran berkurang

Perkembangan pariwisata tentunya akan membuat penurunan tingkat pengangguran masyarakat usia produktif. Masyarakat tentunya akan ikut serta dalam pembangunan pariwisata.

3. Peningkatan pendapatan masyarakat

Terciptanya lapangan pekerjaan sebagai akibat dari pembangunan pariwisata tentunya akan berdampak pada tingkat pendapatan masyarakat di desa wisata. Pendapatan yang besar didapat melalui para wisatawan yang datang. Daya beli masyarakatpun tentunya juga meningkat, baik kebutuhan primer, sekunder maupun tersier.

4. Naik turunnya tingkat pendapatan

Pendapatan dari pariwisata tentunya akan naik turun mengikuti musim liburan. Berbeda dengan industri lainnya yang cenderung stabil, karena masyarakat bergantung pada jumlah wisatawan yang datang. Apabila musim liburan tentunya wisatawan akan banyak berdatangan dan menimbulkan tingginya pendapatan masyarakat.

5. Pelestarian budaya

Pelestarian budaya di desa wisata tentunya akan dikembangkan lagi karena hal itu diperlukan demi menarik wisatawan untuk datang ke desa wisata.

6. Peningkatan tingkat pendidikan

Pendapatan masyarakat yang didapat dari pariwisata tentunya akan meningkatkan tingkat kesadaran dalam pendidikan.

7. Ketrampilan meningkat

Peningkatan ketrampilan di masyarakat desa wisata tentunya bukan hal yang tabu. Masyarakat di sekitar desa wisata tentunya mempunyai ketrampilan baik dari kerajinan tangan, bahasa, seni dan sebagainya. Ketrampilan tersebut tentunya adanya campur tangan pemerintah desa maupun pemerintah kabupaten dalam upaya peningkatan kepariwisataan.

8. Bahasa asing

Pemahaman tentang bahasa asing tentunya hal yang penting untuk dikuasai oleh para penggerak wisata.

9. Tingkat organisasi tinggi

Adanya wisata di desa, tentunya akan banyak organisasi masyarakat yang terbentuk untuk menjalankan jalannya wisata.

10. Teknologi meningkat

Kemajuan teknologi memaksa masyarakat untuk dapat mengikuti kemajuan teknologi yang ada. Teknologi digunakan dalam ajang

promosi wisata yang ada di desanya dengan menyebarkan melalui internet

11. Pemasaran seni kebudayaan

Adanya kegiatan pariwisata yang berkembang di desa, masyarakat dituntut untuk selalu dapat menarik minat wisatawan, salah satunya menggunakan seni kebudayaan di daerah tersebut. Semakin unik budaya daerahnya, maka wisatawan akan semakin tertarik untuk datang.

12. Lunturnya rasa gotong-royong

Semakin ramainya wisatawan yang datang, secara waktu yang lama tentunya akan membuat masyarakat sibuk dengan urusan masing-masing. Hal tersebut akan mengakibatkan sosialisasi antar masyarakat sehingga rasa gotong-royong akan luntur.

13. Bersifat matrialistik

Ramainya wisatawan yang datang berkunjung tentunya akan menjadikan pendapatan masyarakat sekitar akan semakin tinggi. Tingginya tingkat pendapatan masyarakat akan menimbulkan daya beli masyarakat yang tidak terhingga bagi sebagian masyarakat. Hal tersebut menjadikan masyarakat memiliki sifat matrialistik.

14. Terbentuknya kelompok masyarakat (geng)

Masuknya pariwisata di desa akan membuat masyarakat membentuk sekelompok perkumpulan masyarakat yang terkesan sebagai sebuah geng.