

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara yang memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah dan sangat luar biasa, baik sumber daya alam hayati, maupun sumber daya alam non hayati. Potensi kekayaan alamnya mulai dari kekayaan laut, darat, dan kekayaan alam lainnya yang terkandung didalam bumi Indonesia. Salah satunya adalah tanah, tanah merupakan kebutuhan hidup yang sangat mendasar, karena hidup dan berkembang diatas tanah. Hubungan manusia dengan tanah merupakan hubungan magis religious yang sedikit banyak mengandung unsur kekuatan gaib (mistik) sebagai suatu perwujudan manusia dengan alam sekitarnya. Semua makhluk hidup memerlukan tanah, karena tanah dapat menumbuhkan berbagai macam tanaman yang sangat dibutuhkan oleh manusia ataupun makhluk hidup lainnya.

Dalam arti hukum, tanah mempunyai peranan yang sangat penting, karena merupakan sumber kehidupan dan penghidupan manusia itu sendiri, semua kegiatan yang dilakukan manusia, selalu dan pasti memerlukan tanah sebagai penopang kegiatan dalam hidupnya. Masyarakat memandang tanah sebagai sumber kehidupan manusia dari lahir sampai meninggal dunia.¹

Tanah dipergunakan sebagai tempat tinggal dan sebagai sumber penghidupan manusia seperti untuk menanam padi, jagung, sayur-sayuran. Tanah

¹Soearningsih, "*Tanah Merupakan Kebutuhan Manusia Yang Sangat Mendasar*", available, <http://erepo.unud.ac.id/9846/2/00dfcb424555f53b6d321f2472ed3f19.pdf>, diakses pada tanggal 28 Maret 2022, pukul 20:40

merupakan fondasi yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia, disamping itu tanah juga merupakan sumber kekayaan bagi mereka yang memiliki dan menguasainya karena semua yang terkandung di dalamnya bisa merupakan sumber pendapatan ataupun sumber penghasilannya. Manusia sangat tergantung dengan tanah, bahkan sampai mati pun manusia masih memerlukan tanah untuk penguburannya. Begitu pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia.²

Jumlah luas tanah yang dapat dikuasai oleh manusia sangat terbatas, sedangkan jumlah manusia yang berhajat terhadap tanah senantiasa bertambah. Oleh karena itu semakin lama dirasakan tanah menjadi semakin sedikit, sedangkan permintaan terhadap tanah selalu bertambah. Ketidak seimbangan inilah Antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah, telah banyak menimbulkan berbagai persoalan.

Menurut Van Vollenhoven, hak ulayat adalah *beschikkingsrecht*, menggambarkan hubungan Antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya tersebut. Terdapat dua (2) hal yang menyebabkan sehingga tanah memiliki kedudukan sangat penting dalam hukum adat, yaitu :

- a. Karena sifatnya, tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang bersifat tetap dalam keadaannya sebagai benda yang nyata.³
- b. Karena faktanya,
 1. Merupakan tempat tinggal masyarakat
 2. Memberikan penghidupan kepada masyarakat

²Ratna Artha Windari, "Dilema Hukum Penyertifikatan Tanah Ayahan Desa Di Bali (Studi Kasus Konflik Adat Tanah Ayahan Desa di Desa Adat Panglipuran)", <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/IKA/article/viewFile/167/158>, available, diakses tanggal 28 Maret 2022, pukul 17.35

³Suriyaman Masturi Pide, 2014, *Hukum Adat*, Jilid I, Prenada Media Group, Jakarta, h. 119-120

3. Merupakan tempat dimana para warga masyarakat yang meninggal dunia dikuburkan
4. Merupakan pula tempat tinggal bagi danyang-danyang pelindung masyarakat dan roh-roh para leluhur masyarakat.⁴

Dengan demikian untuk dapatnya pemanfaatan tanah dilakukan maksimal maka oleh masyarakat diadakan pengaturan-pengaturan sedemikian rupa dengan memperhatikan kepentingan bersama sebagai hal yang lebih utama dari kepentingan pribadi. Pengaturan-pengaturan seperti itu dalam kehidupan masyarakat adat, masuk dalam hukum adat tentang tanah yang menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu atas tanah.⁵

Hak ulayat atau hak pertuanan atas tanah, berlaku kedalam dan berlaku keluar. Berlaku kedalam maksudnya hak ulayat menjamin kehidupan daripada anggota-anggotanya yang ada dalam lingkungan ulayat tersebut, dari tanah dan binatang serta tumbuh-tumbuhan atau pohon-pohonan yang ada diatas ulayat tersebut. Hubungan Antara kepentingan perseorangan dan kepentingan persekutuan adalah timbal balik dan mempunyai daya kekuatan yang sama. hal ini lah yang disebut sebagai teori bola oleh Terhaar, B.Zn.⁶

Berlaku keluar berarti bahwa kepada seseorang yang bukan warga masyarakat hukum pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut menikmati/ menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan, hanya dengan seijin persekutuan serta setelah membayar pancang

⁴Tolib Setiady, 2013 "*Intisari Hukum Adat Indonesia*"Cetakan Ketiga, Alfabeta, Bandung, h.311

⁵Wirta Griadhi I Ketut, Dkk, 1986, "*Pergeseran Dan Status Tanah Adat Dalam Kehidupan Masyarakat Bali Dan Pengaruhnya Terhadap Pembangunan Desa*", Penelitian, Fak. Hukum UNUD, h.1

⁶*Ibid*, h. 313-314

(uang pengakuan) dan kemudian memberikan ganti rugi, maka orang luar bahkan warga persekutuan (masyarakat hukum) dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan wilayah persekutuan atau masyarakat hukum tersebut.⁷

Antara hak persekutuan (hak ulayat) dan para warganya masing-masing (hak individu) ada hubungan timbal balik dengan tanah yang bersangkutan, maka lebih berlakunya hak ulayat persekutuan terhadap tanah dimaksud. Tetapi sebaliknya apabila hubungan individu dengan tanah tersebut lemah, misalnya tanah itu ditinggalkan ataupun tanah itu kurang dipelihara, maka tanah dimaksud lambat laun akan kembali masuk kedalam kekuasaan hak ulayat persekutuan. Jadi hubungan atau interaksi antara hak ulayat dan individu satu sama lain adalah dalam keadaan mengembang dan mengempis, tergantung pada intensitas penggarapan individu.

Di Bali tanah tanah seperti itu ada yang dikenal oleh desa untuk keperluan desa, yang disebut *druwe desa* dan *Pelaba Pura*, serta ada pula yang dikuasai oleh orang perorangan berupa tanah pekarangan desa, tanah ayahan desa, bukti desa, dan lain-lain, dengan status tanah hak pakai. Tanah tanah tersebut terikat pada desa, diatur berdasarkan *awig-awig desa*, sehingga orang-orang yang menguasainya dibebani kewajiban-kewajiban (*ayahan*) tertentu oleh desa. Selain itu desa dalam menentukan keanggotaan desa, ada pula yang berpatokan kepada tanah *druwe desa* ini, terutama didaerah pegunungan dimana tanah *druwe desa* ini masih memegang peranan penting.

⁷Bushar Muhammad, 1988, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, PT.Pradnya Paramita, Cetakan Keempat, Jakarta, h.104

Bali memiliki sebuah kesatuan pada masyarakatnya dalam bidang hukum adat yang diistilahkan sebagai desa pakraman atau Desa Adat. Berdasarkan Undang-undang No.4/2019 mengenai Desa Adat yang ada pada daerah Bali pada Pasal 1 Ayat 8. Tanah-tanah yang ada pada wilayah kesatuan masyarakat yang secara hukum adat atau desa pakraman atau desa adat disebut dengan Tanah Adat. Undang-undang No.4/2019 mengenai Desa Adat di Bali pada Pasal 11 Ayat (1) menyatakan "Perubahan status hak dan fungsi atas tanah Desa Adat harus dilakukan berdasarkan kesepakatan melalui Paruman Desa Adat/Banjar Adat bersangkutan." Tanah adat mampu disebutkan sesuai status serta fungsi tanah. Tanah adat tersebut dikelola dan diurus oleh Desa Adat yang memang berwenang. Wewenang dari desa adat mengenai pengaturan hak ini diatur dalam Pasal 103 huruf (b) pada UUNo.6/2014 Undang-undang Desa yaitu Desa Adat memiliki wewenang untuk "pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat". Khusus pada golongan tanah laba atau pelaba pura bisa dilakukan penerbitan sertifikat hak milik. Berbeda dengan jenis tanah Hak Ulayat yang lainnya. Karena berdasarkan Aturan Pemerintahan No.24/1997 Pasal 9 (1) mengenai objek pendaftaran tanahnya tidak dicantumkan tanah Hak Ulayat untuk bisa didaftarkan.

Jadi berpedoman pada Peraturan Pemerintahan No.38/1936 tersebut, maka badan keagamaannya punya sebuah hak untuk mempunyai hak milik terhadap tanah dengan syarat bahwa tanah tersebut memiliki hubungan yang langsung dengan usaha keagamaan. Dimana hal itu tercantum pada pasal 4 Peraturan Pemerintahan No.38/1963 mengenai Penunjukan Badan-badan Hukum yang mampu memiliki sebuah Hak Milik Atas Tanah. Pura merupakan salah satu badan keagamaan yang sudah disahkan secara hukum melalui SK Menteri Dalam

Negeri RI SK/556/DJA/1986 tanggal 24 September 1986. Secara umum tanah yang masuk golongan *pelaba pura* merupakan tanah perkebunan atau persawahan. Akan tetapi seiring perkembangan zaman maka tanah pelaba pura ada pula yang dijadikan perumahan atau pemukiman. Tanah-tanah yang tergolong Hak Ulayat wajib untuk dimanfaatkan. Karena sebuah tanah bisa terhapus hak miliknya apabila salah satunya yaitu ditelantarkan, dimana hal tersebut tercantum pada UUPA pada pasal 27. Biasanya untuk tanah pelaba pura yang masih dalam bentuk perkebunan atau persawahan maka oleh Bendesa atau pemimpin adat diberikan kepada warga yang ingin menggarapnya (*Penyakap*).

Sengketa tanah kerap terjadi antara penggarap (*penyakap*) dengan Pengurus Desa Adat pada tanah *Pelaba Pura*. Tanah yang merupakan pelaba pura diklaim menjadi milik pribadi oleh penggarap tanah tersebut. Karena penggarap (*penyakap*) sudah menggarapnya dengan jangka waktu yang lama, maka penggarap tersebut memakai alasan yang secara konversi dalam pendaftaran tanah yang semestinya dimiliki oleh pelaba pura menjadi milik pribadinya. Penggarap menggunakan pipil atau SPPT atas nama penggarap yang diterbitkan karena sudah menggarap tanahnya pada waktu yang relatif lama. Berdasarkan SPPT tersebut maka penggarap bisa mengajukan pendaftaran tanahnya.⁸

Sengketa tanah pelaba pura ini terjadi di Desa Adat Cemagi. Diduga mantan Bendesa Adat Cemagi pada saat menjabat, dalam pengelolaan dana Desa Adat Cemagi telah terjadi penyelewengan. Tak tanggung-tanggung, urusan masalah Desa Adat Cemagi tentang penjualan aset tanah laba Pura Dalem Desa Adat Cemagi kembali mencuat ke permukaan, lantaran diduga melibatkan salah

⁸I Gusti Agung Mas Jayantiari, 2017, '*Eksistensi Tanah Adat Di Bali Dan Problematika Hukum Dalam Pengembangan Investasi*', Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Udayana, h. 108–19.

satu anggota DPRD Kabupaten Badung. Namanya disebut-sebut, lantaran proses pembayaran dan sertifikat masih bermasalah dan disebut proses pembayaran tanahnya dilakukan, saat pihak Desa Adat Cemagi bermasalah dengan warga Banjar Bale Agung, Desa Adat Cemagi. Mantan Bendesa Adat terdahulu menjual banyak tanah timbul, yang kemudian disertifikatkan dan dijadikan milik Desa Adat Cemagi. Kemudian, salah satu aset tanah desa adat dijual.

Mengacu pada latar belakang tersebut maka penulis bermaksud melakukan kajian mengenai sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah melalui karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul "PERDAMAIAN SENGKETA TANAH *DRUWE PELABE PURA* DESA ADAT CEMAGI MELALUI PROSES MEDIASI".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut.

1. Apakah proses perdamaian penyelesaian sengketa tanah *druwe pelabe* pura Desa Adat Cemagi dapat diselesaikan melalui proses mediasi ?
2. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa alternatif atas tanah *druwe pelabe* Pura Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan untuk mencari, menggali, menghubungkan dan memprediksi suatu kejadian. Setiap penelitian hukum yang dilakukan memiliki tujuan yang jelas dan terarah. Adapun tujuan dari penelitian hukum ini adalah :

1.3.1 Tujuan Umum

Adapun tujuan umum dari penulisan ini adalah :

1. Untuk melestarikan Tri Dharma Perguruan Tinggi Khususnya dalam bidang penelitian oleh diri sendiri;
2. Untuk melatih diri dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis;
3. Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati.

1.3.2 Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses perdamaian penyelesaian sengketa tanah *druwe pelabe* pura Desa Adat Cemagi dapat diselesaikan melalui proses mediasi.
2. Untuk mengetahui proses penyelesaian sengketa alternatif atas tanah *druwe pelabe* Pura Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik yang bersifat teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai perdamaian sengketa tanah *druwe pelabe pura* Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi.
2. Hasil penelitian ini dapat dipergunakan sebagai masukan bagi penelitian lain yang akan melakukan penelitian dengan topik yang sama.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Untuk mengetahui proses perdamaian penyelesaian sengketa tanah *druwe pelabe* pura Desa Adat Cemagi dapat diselesaikan melalui proses mediasi.
2. Untuk mengetahui proses penyelesaian sengketa alternatif atas tanah *druwe pelabe* Pura Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tata cara bagaimana cara melakukan penelitian.

Metode Penelitian membicarakan mengenai tata cara pelaksanaan penelitian.

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif (*normative legal research*) merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu. Penelitian normatif meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum.⁹ Penelitian normatif seringkali disebut dengan penelitian doctrinal, yaitu penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan Pustaka.¹⁰ Penelitian hukum normatif juga disebut penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma dalam hukum positif.¹¹ Menurut I Made Pasek Diantha penelitian hukum normatif berfungsi untuk memberi argumentasi yuridis ketika terjadi

⁹Made Pasek Diantha, 2017, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, h.12.

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenida Media, Jakarta, h. 34

¹¹Johny Ibrahim, 2012, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang, h.295.

kekosongan, kekaburan dan konflik norma. Lebih jauh ini berarti penelitian hukum normatif berperan untuk mempertahankan aspek kritis dari keilmuan hukumnya sebagai ilmu normatif.¹²

1.5.2 Jenis Pendekatan

Pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu penelitian normatif akan memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif. Pada umumnya, pendekatan dalam penelitian hukum normatif terdiri dari: pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*, pendekatan konseptual atau *conceptual approach*, pendekatan sejarah hukum atau *historical approach*, dan pendekatan perbandingan atau *comparative approach*. Pendekatan-pendekatan tersebut dapat digabung sehingga dalam suatu penelitian hukum normatif dapat saja menggunakan dua pendekatan atau lebih yang sesuai. Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*), mengingat permasalahan yang diteliti dan dibahas dalam penelitian ini adalah mengenai perdamaian sengketa tanah *druwe pelabe pura* Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber data dalam penelitian ini mempergunakan data yang berkaitan dengan rumusan masalah. Adapun data yang digunakan antara lain:

¹²I Made Pasek Diantha, 2017, *Op.Cit*, Jakarta, h.12

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji, terdiri dari:

- a. KUH Perdata
- b. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- c. Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agrarian
- d. SK. Mendagri no. Sk.556/dja/1986

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal ilmiah, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta symposium yang dilakukan para pakar terkait dengan objek kajian penelitian hukum ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum¹³, surat kabar, majalah mingguan, bulletin dan internet juga dapat menjadi bahan bagi penelitian ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan objek kajian penelitian hukum ini.¹⁴

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

¹³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h.14-15

¹⁴Jay A. Sieglar dan Benyamin R. Beede, 2007, *The Legal Souyrces of Public Policy*, Lexington Books, Massachusetts, Toronto, Page.23

Mengenai Teknik yang diterapkan dalam pengumpulan bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan ini yaitu melalui teknik telaah kepustakaan (*study document*). Metode yang digunakan dengan cara mencari, mempelajari, memahami dan menganalisis berbagai pendapat, teori, konsepsi yang relevan dengan permasalahan yang dibahas. Setelah melakukan penelusuran dan mengumpulkan bahan-bahan hukum dan perundang-undangan. Langkah selanjutnya membuat folder untuk menyimpan bahan yang sudah dikelompokkan sesuai dengan objek. Contohnya folder yang berisi peraturan perundang-undangan, teori, konsep dan sebagainya. Folder yang dimaksudkan adalah tempat untuk menyimpan ataupun menampung file-file dalam computer. Folder yang telah dikelompokkan tersebut disimpan untuk memudahkan mencari bahanbahan yang terkait dengan penelitian.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian ini akan dilakukan secara deskriptif, interpretative, evaluative dan argumentative. Deskriptif berarti uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum. Teknik interpretasi berupa penggunaan jenis-jenis penafsiran dalam ilmu hukum yang dalam penelitian ini menggunakan penafsiran gramatikal atau tata Bahasa merupakan suatu penafsiran mencari arti atau makna ketentuan hukum/undang-undang dari katakatanya menurut pemakaian secara teknis yuridis. Teknik argumentasi tidak bisa dilepaskan dari Teknik evaluasi karena penilaian harus didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum.

1.6 Ruang Lingkup Masalah

Untuk menghindari kesimpangsiuran penulisan ini maka akan membatasi ruang lingkup masalah yang akan diuraikan sehingga terlihat jelas batasnya. Oleh karena itu penulis hanya menjabarkan hal-hal dan permasalahan-permasalahan mengenai perdamaian sengketa tanah *druwe pelabe pura* Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi.

1.7 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dan penjabaran penulisan, maka diperlukan adanya sistematika penulisan yang teratur. Penulisan skripsi ini secara garis besar terdiri dari 5 (lima) bab dan setiap bab terdiri dari sub-sub. Pembagian tersebut dilakukan secara sistematis sesuai dengan tahapan-tahapan urainya. Dimana dalam bab perbab saling berangkaian satu sama lain. Adapun isi tiap-tiap bab tersebut adalah sebagai berikut:

BAB I Pada bab ini penulis menguraikan latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan, manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Bab ini membahas mengenai teori-teori yang di gunakan dalam skripsi dan di mana terdapat 4 (empat) sub, sub pertama membahas mengenai pengertian perdamaian, pengertian sengketa tanah, pengertian *pelabe pura* dan pengertian mediasi.

BAB III Pada bab ini penulis menjelaskan proses perdamaian penyelesaian sengketa tanah *druwe pelabe* Pura Desa Adat Cemagi dapat diselesaikan melalui proses mediasi.

BAB IV Pada bab ini penulis menjelaskan tentang proses penyelesaian sengketa alternatif atas tanah *druwe pelabe* Pura Desa Adat Cemagi melalui proses mediasi.

BAB V Bab penutup yang berisi laporan penelitian ini menguraikan tentang simpulan dan penjelasan dan pembahasan yang telah diuraikan.

