

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang terletak di Asia Tenggara. Pulau-pulau besar yang terdapat di Indonesia yaitu Pulau Sumatera, Pulau Jawa, Pulau Kalimantan, Pulau Sulawesi, dan Pulau Papua. Indonesia terletak diantara dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia sehingga letak negara Indonesia sangat strategis dan menjadikannya sebagai Negara Agraris yang memiliki potensi sumber daya alam yang sangat melimpah.

Komoditas hasil sumber daya alam Indonesia berasal dari berbagai sumber yaitu pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan dan pertambangan. Diantara banyaknya komoditas yang dihasilkan Indonesia terdapat hasil bumi yang diperoleh dari pertanian, perkebunan dan kehutanan yang kesemuanya dihasilkan (berasal) dari Tanah. Tanah menjadi faktor yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena tidak hanya digunakan untuk tempat berpijak dan tempat tinggal saja melainkan memiliki nilai ekonomis yang tinggi.

Oleh karena sifat khusus dari tanah dan hubungan yang erat antara manusia dengan tanah, mempunyai hak atas tanah berarti memiliki kekayaan yang tidak ternilai harganya. Untuk menjamin kepastian hukum akan hak dari kekayaan yang tidak ternilai harganya itu, seseorang harus dapat memberikan bukti bahwa dialah yang mempunyai kekayaan itu. Tanpa bukti yang kuat seseorang dapat kehilangan haknya, terutama jika ada orang lain yang mengklaim bahwa tanah itu adalah miliknya dan berhasil membuktikan

kebenaran klaimnya itu.<sup>1</sup>Nilai ekonomis dari tanah inilah yang kemudian dapat memicu konflik maupun sengketa.

Di dalam kehidupan sehari-hari sertifikat tanah seringkali menjadi persengketaan bahkan sampai ke sidang pengadilan. Hal ini timbul karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, yang membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain. Akibat adanya persengketaan di bidang pertanahan dapat menimbulkan konflik-konflik yang berkepanjangan antarwarga masyarakat yang bersengketa, bahkan sampai kepada ahli warisnya, yang dapat menimbulkan banyak korban. Kesemuanya bermula dari pertanyaan-pertanyaan tentang siapakah yang lebih berhak atas tanah tersebut, sehingga para pihak berlomba-lomba membuktikan bahwa merekalah yang berhak atas tanah tersebut. Berhubung dengan hal tersebut diatas, semakin lama semakin terasa perlu adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas kepemilikan tanah. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat perlu mendaftarkan tanah guna memperoleh sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah.

Konflik atau sengketa menurut definisi Coser adalah “*conflicts involve struggles between two or more people over values, or competition for status, power, or scarce resources*”. Jika konflik itu telah nyata (manifest), maka hal

---

<sup>1</sup>Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, h. 558

itu disebut sengketa.<sup>2</sup> Penyebab konflik atau sengketa tersebut sangat beraneka macam dan multidimensi, seperti karena masalah ekonomi, politik, agama, suku, golongan dan sebagainya. Hal ini kemudian menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*). Konflik atau sengketa merupakan aktualisasi dari suatu perbedaan atau pertentangan antara dua pihak atau lebih dimana konflik menjadi hal yang mendesak untuk dibahas mengingat semakin meningkatnya jumlah dan kadar konflik dari hari ke hari.<sup>3</sup>

Konflik yang timbul akibat perebutan hak tanah tentu saja membawa dampak di masyarakat. Dampak yang ditimbulkan baik secara sosial maupun ekonomi dapat menyebabkan kerugian pada masyarakat, sehingga membutuhkan penanganan yang tepat, cepat, dan ekonomis.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.<sup>4</sup> Dalam Pasal 1 peraturan ini, membedakan pengertian antara sengketa, konflik dan perkara pertanahan, sebagai berikut:

1. Kasus Pertanahan adalah sengketa, konflik, atau Perkara Pertanahan untuk mendapatkan penangananan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.

---

<sup>2</sup>Maria S.W. Sumardjono, Nurhasan Ismail dan Isharyanto, 2008, *Mediasi Sengketa Tanah:Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, Kompas, Jakarta, h. 2

<sup>3</sup>Bambang Sutyoso, 2008, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Gama Media, Yogyakarta, h. 2

<sup>4</sup>BPN.go.id, diakses 8 Februari 2019

2. Sengketa Tanah yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang tidak berdampak luas orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.
3. Konflik tanah yang selanjutnya disebut konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.
4. Perkara tanah yang selanjutnya disebut perkara adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.”

Penyelesaian sengketa atau perkara pada umumnya dapat ditempuh dengan jalur litigasi atau nonlitigasi. Jalur litigasi merupakan penyelesaian sengketa yang ditempuh dengan jalur pengadilan melalui lembaga penegak hukum yang berwenang, sedangkan nonlitigasi menyelesaikan sengketa diluar pengadilan. Pengadilan adalah jalan terakhir yang ditempuh untuk memintah hak atas tanahnya dikembalikan kepada pemilih tanah hak milik yang sebenarnya. Pengadilan memiliki peranan untuk mewujudkan keadilan. Oleh karena itu untuk menyelesaikan sengketa hukum di pengadilan, hakim harus dapat mendeterminasikan dengan baik berdasarkan gugatan dan jawaban dari pihak yang berperkara.<sup>5</sup>

Disinilah letak dari pekerjaan hakim untuk menemukan hukum di dalam upaya melakukan penegakan hukum yang sangat tergantung pada

---

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 26

fakta-fakta hukum, bukti-bukti yang diajukannya oleh para pihak yang berperkara. Penemuan hukum yang dilakukan hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara hendaknya didasarkan pada fakta-fakta yang ada untuk membuktikannya apakah suatu perkara terbukti benar atau tidak yang disertai pertimbangan hukum yang matang, dan memberikan kepastian hukum dan keadilan.<sup>6</sup> Untuk menyelesaikan suatu perkara setepat-tepatnya hakim harus terlebih dahulu mengetahui secara obyektif tentang duduk perkara sebenarnya sebagai dasar putusannya, dan bukan secara apriori menemukan putusannya sedang pertimbangannya baru kemudian dikonstruksi peristiwa yang sebenarnya akan diketahui hakim dari pembuktian. Jadi bukannya putusan itu lahir dalam proses secara apriori dan kemudian baru dikonstruksi atau direka pertimbangan pembuktiannya, tetapi harus dipertimbangkan lebih dahulu tentang terbukti atau tidaknya baru kemudian sampai pada putusan. Setelah hakim menganggap terbukti peristiwa yang menjadi sengketa yang berarti bahwa hakim telah dapat mengonstantir peristiwa yang menjadi sengketa, maka hakim harus menentukan peraturan mengenai sengketa antara kedua belah pihak. Hakim harus menemukannya, dan mengkualifisir peristiwa yang dianggapnya terbukti.<sup>7</sup>

Pekerjaan hakim menempatkan diri pada hubungan-hubungan yang ada atau untuk menentukan apa yang eventual harus diputuskan oleh hakim. Tugas penemuan hukum harus dari aturan yang abstrak yang sudah ada

---

<sup>6</sup> *Ibid*, h. 28

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 1993, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, cetakan Ke-I, Citra Aditya Bakti, Jakarta, h. 32

sampai pada kaidah konkret harus diterapkan. Hakim harus dari aturan yang abstrak yang sudah ada sampai pada kaidah konkret yang harus diterapkan. Hakim harus menunjuk aturan itu relevan dari empiris yang terberi. Kemudian merangkum fakta-fakta sedemikian rupa, sehingga aturan itu sungguh “pas” dapat diterapkan terhadapnya. Demikian Socrates, hakim dalam menghadapi setiap perkara hendaknya mendengarkan dengan hormat, menjawab secara bijaksana, mempertimbangkan dengan cermat dan akhirnya mengambil keputusan tanpa memihak.<sup>8</sup>

Setiap sengketa tanah memerlukan penyelesaian, baik dengan cara litigasi maupun non-litigasi. Penyelesaian sengketa non litigasi disebut juga sebagai alternatif yang dilakukan di luar pengadilan untuk mendapatkan kepastian hukum dengan cara yang murah, efisien, lebih cepat dan menguntungkan kedua belah pihak. Dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negoisasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Penyelesaian sengketa diluar pengadilan memiliki bermacam pilihan seperti musyawarah, sidang adat dan sebagainya. Salah satu cara yang berkembang saat ini adalah melalui lembaga *ADR (alternative Dispute Resolution)* atau yang diterjemahkan kedalam Bahasa Indonesia menjadi Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Dasar hukum mengenai Alternatif

---

<sup>8</sup> Teguh Prasetyo dkk, 2013, *Hukum dan Undang-Undang Perkebunan*, Nusa Media, Bandung, h.156.

Penyelesaian Sengketa (APS) diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa Alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Salah satu alternatif penyelesaian sengketa pertanahan yang disediakan oleh Kantor Pertanahan adalah dengan mediasi. Mediasi (penengahan) merupakan mekanisme penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga (mediator) yang tidak memihak (impartial) yang turut aktif memberikan bimbingan atau arahan guna mencapai penyelesaian. Namun, seorang mediator tidak berfungsi sebagai hakim yang berwenang mengambil keputusan, karena inisiatif penyelesaian tetap berada pada tangan para pihak yang bersengketa. Dengan demikian hasil penyelesaiannya bersifat kompromi.<sup>9</sup> Dalam hal mediasi penyelesaian sengketa secara mediasi Kantor Pertanahan berperan sebagai mediator.

Untuk penyelesaian sengketa dan konflik dilakukan berdasarkan inisiatif dari Kementerian (peran pers dan pemda menjadi penting sebagai pewarta berita dan sebagai pelapor di samping fungsi monitoring internal Kementerian Agraria itu sendiri) atau Pengaduan masyarakat. Adapun sengketa dan konflik yang menjadi kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yaitu:

---

<sup>9</sup> *Ibid.* h. 31

1. Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas.
2. Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat.
3. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah.
4. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar.
5. Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan (alias sertifikat ganda, sebagaimana kerap dijumpai dalam praktik).
6. Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah
7. Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti.
8. Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan.
9. Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin.
10. Penyalahgunaan pemanfaatan ruang
11. Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundangundangan.

Dalam hal sengketa atau konflik yang di ajukan bukan kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disingkat Kementerian ATR/BPN maka Kementerian ATR/BPN dapat mengambil inisiatif untuk memberi fasilitas penyelesaian sengketa atau konflik melalui mediasi.

Berbagai macam jenis sengketa pertanahan yang telah terjadi memiliki tingkat kerumitan masing-masing yang tentu saja membutuhkan inovasi

untuk mencapai mufakat bagi para pihak. Inovasi penyelesaian sengketa tersebut diupayakan memberikan hasil yang memuaskan para pihak (*win-win solution*) sehingga maksud dari mediasi tercapai dan sengketa dapat terselesaikan dengan baik. Salah satu inovasi yang tercipta dari mediasi di kantor pertanahan kabupaten Blora yaitu dimasukkannya pihak ketiga (diluar sengketa) yang berperan sebagai pembeli dari tanah yang merupakan obyek sengketa.

Masuknya pihak ketiga (diluar sengketa) sehingga membuat mediasi menemukan titik penyelesaian sangatlah menarik dan inovatif, untuk itu penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: “Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Proses Mediasi Dengan Melibatkan Pihak Ketiga Sebagai Pembeli (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora)”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam Tesis ini adalah :

1. Bagaimana peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora?
2. Bagaimana efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora?
3. Apa saja hambatan-hambatan dan solusi dalam penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi di Kantor Pertanahan Blora?

### **C. Tujuan Penulisan**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.
3. Untuk menganalisis hambatan-hambatan dan solusi dalam penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi di Kantor Pertanahan Blora.

### **D. Manfaat Penelitian**

Selain tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, penulis juga memasukan manfaat yang hendak dicapai dari adanya penelitian ini. Adapun manfaat penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan dan efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.

#### **2. Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis dari hasil penelitian ini dapat dibagi menjadi 2 (dua) manfaat, yaitu :

- a. Bagi masyarakat, hasil penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang nantinya bermanfaat

untuk memecahkan masalah-masalah tentang pertanahan yang ada di masyarakat khususnya mengenai persoalan tentang peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan dan efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.

- b. Bagi peneliti, hasil penelitian tesis ini diharapkan dapat menambah dan memperluas pengetahuan dan wawasan penulis di bidang pertanahan dalam hal ini peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan dan efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.

## **E. Kerangka Konseptual Dan Kerangka Teori**

### **1. Kerangka konseptual**

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian.

Dalam melakukan penelitian ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar sebagai berikut:

- a. Pengertian tanah dan hak milik

Menurut UUPA tanah adalah Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>10</sup> Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Hak milik berdasarkan Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa merupakan hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan memberi wewenang untuk mempergunakan bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu. Dalam ayat ini dirumuskan hak milik menurut UUPA ini lebih lanjut. Ditegaskan bahwa hak milik inilah merupakan hak yang “paling kuat, yang dapat diperoleh oleh seseorang atas tanah. Sifat lainnya dari hak milik ini ialah bahwa hak ini adalah hak yang “paling penuh”. Adanya ketentuan bahwa hak milik ini ialah hak yang terkuat dan “terpenuh”,

---

<sup>10</sup> Effendi Perangin, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, h. 17.

tidak boleh ditafsirkan sedemikian rupa hingga artinya “mutlak”, seraya tidak dapat diganggu gugat, seperti dirumuskan dalam BW.

b. Pengertian Sengketa pertanahan

Sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.<sup>11</sup>

Pengertian sengketa pertanahan dirumuskan dalam Pasal 1 Peraturan Kepala Nasional Nomor 1 tahun 1999, adalah perbedaan pendapat antara pihak yang berkepentingan mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah, termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya serta pihak yang berkepentingan yang merasa mempunyai hubungan hukum dan pihak lain yang berkepentingan terpengaruh oleh status hukum tanah tersebut.<sup>12</sup>

c. Mediasi

Mediasi dapat juga diartikan sebagai suatu upaya penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak ketiga yang netral, yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan, yang membantu pihak-pihak yang bersengketa mencapai penyelesaian (solusi) yang diterima oleh kedua belah pihak. Tetapi sebenarnya mediasi sulit didefinisikan

---

<sup>11</sup> Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja, Yogyakarta, h.30

<sup>12</sup> Pasal 1 Peraturan Kepala Nasional Nomor 1 tahun 1999

karena pengertian tersebut sering digunakan oleh para pemakainya dengan tujuan yang berbeda-beda sesuai dengan kepentingan mereka masing-masing. Misalnya, di beberapa negara, karena pemerintahnya menyediakan dana untuk lembaga mediasi bagi penyelesaian sengketa komersial, banyak lembaga lain menyebut dirinya sebagai lembaga mediasi. Pengertian mediasi mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa berdasarkan perundingan.
- 2) Mediator terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa di dalam perundingan.
- 3) Mediator bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian.
- 4) Mediator tidak mempunyai kewenangan membuat keputusan selama perundingan berlangsung.

## **2. Kerangka teori**

Sutan Remy Sjahdeini berpendapat bahwa yang dimaksudkan dengan teori adalah serangkaian proposisi atau keterangan yang saling berhubungan dan tersusun dalam sistem deduksi yang mengemukakan penjelasan atas suatu gejala.<sup>13</sup> Teori juga digunakan untuk menggali lebih mendalam aturan hukum dengan memasuki teori hukum demi

---

<sup>13</sup> Sutan Remy Sjahdeini, 2009, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian di Indonesia*, PT. Pustaka Utama Graffiti, Jakarta, h. 8

mengembangkan suatu kajian hukum tertentu<sup>14</sup>, yang diperinci lagi oleh Soerjono Soekanto dalam kegunaan teori sebagai berikut:<sup>15</sup>

- 1) Untuk mempertajam atau lebih mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
- 2) Sebagai suatu ikhtisar daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
- 3) Sebagai kemungkinan prediksi pada fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Penulisan tesis ini, akan terfokus pada integrasi atau pola hubungan peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan dan efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora. Karena itu teori-teori hukum yang akan digunakan sebagai landasan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

a. Teori Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian

---

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h.73

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ke-3, UI Press, Jakarta, h.121

hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan
- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

b. Teori Perlindungan Hukum

Mengenai teori perlindungan hukum, menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.<sup>16</sup>

Menurut pendapat Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif

---

<sup>16</sup> Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung , h. 55

bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan<sup>17</sup>.

Sesuai dengan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Perlindungan hukum bila dijelaskan harfiah dapat menimbulkan banyak persepsi. Sebelum mengurai perlindungan hukum dalam makna yang sebenarnya dalam ilmu hukum, menarik pula untuk mengurai sedikit mengenai pengertian-pengertian yang dapat timbul dari penggunaan istilah perlindungan hukum, yakni Perlindungan hukum bisa berarti perlindungan yang diberikann terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak cederai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu<sup>18</sup>.

Suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
- b. Jaminan kepastian hukum.

---

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, h. 29

<sup>18</sup> Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung , h. 38

- c. Berkaitan dengan hak-hak warganegara.
- d. Adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

Perlindungan hukum sangat erat kaitannya dengan aspek keadilan. Menurut Soedirman Kartohadiprodjo, pada hakikatnya tujuan hukum adalah mencapai keadilan. Maka dari itu, adanya perlindungan hukum merupakan salah satu medium untuk menegakkan keadilan.

c. Teori Keadilan

Pengertian keadilan menurut Aristoteles adalah tindakan yang terletak diantara memberikan terlalu banyak dan sedikit yang dapat diartikan memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai dengan apa yang menjadi haknya. Keadilan berasal dari kata “Adil” yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak (memihak pada yang benar), berpegang pada kebenaran (sepatutnya), dan tidak sewenang-wenang.<sup>19</sup>

Pada hakikatnya, keadilan adalah suatu sikap untuk memperlakukan seseorang sesuai dengan haknya. Dan yang menjadi hak setiap orang adalah diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, yang sama derajatnya, yang sama hak dan kewajibannya, tanpa membedakan suku, keturunan, agama, dan golongan.

---

<sup>19</sup> Rizka Maulinda, Dahlan, M. Nur Rasyid, *Perlindungan Hukum bagi Pekerja Kontrak Waktu Tertentu dalam Perjanjian Kerja pada PT. IU* Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 18, No. 3, (Desember, 2016), pp. 337-351.

Keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Prinsip konsepsi keadilan adalah menunjukkan hak-hak dan kewajiban dasar serta menentukan pemetaan yang layak, hal ini mempengaruhi problem-problem efisiensi, koordinasi, dan stabilitas. Keadilan punya prioritas tertentu menjadi kebajikan utama dari institusi.<sup>20</sup>

Mengenai prinsip keadilan John Rawls berpendapat bahwa prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat adalah kesepakatan. Prinsip tersebut yang akan diterima orang-orang yang bebas dan rasional untuk mengejar kepentingan mereka dan prinsip yang akan mengatur persetujuan lebih lanjut. Prinsip keadilan ini disebut dengan keadilan sebagai fairness. Dalam keadilan sebagai fairness, posisi kesetaraan berkaitan dengan kondisi alam dalam teori tradisional kontrak sosial. Prinsip keadilan merupakan hasil dari persetujuan dan tawar-menawar yang fair. Bentuk keadilan sebagai fairness adalah memandang berbagai pihak sebagai situasi rasional dan netral. Keadilan sebagai fairness bukan merupakan teori kontrak yang lengkap. Sebab gagasan kontrak dapat diperluas hingga pilihan seluruh sistem etis, yakni hingga sebuah sistem yang meliputi prinsip-prinsip semua kebajikan dan tidak hanya keadilan. Tujuan dari Keadilan merupakan adanya kepastian hukum, dalam

---

<sup>20</sup> John Rawls, 2006, *Teori Keadilan Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara "A Theory of Justice"*, Terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Cetakan pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 3

hal tersebut untuk menjamin sebuah kepastian hukum, hal yang tidak boleh terlepas adalah keadilan dari hukum itu sendiri.<sup>21</sup>

Secara analitis keadilan dapat dibagi dalam komponen prosedural dan substansi atau keadilan formil dan keadilan materiil. Komponen procedural atau keadilan formil berhubungan dengan gaya suatu sistem hukum seperti *rule of law* dan negara hukum (*rechtsstaat*), sedangkan keadilan materiil menyangkut hak-hak sosial yang menandai penataan politik, ekonomi di dalam masyarakat.<sup>22</sup> *Prosedural justice* atau keadilan formil, diekspresikan dalam penerapan prosedur penyelesaian sengketa atau prosedur pengambilan keputusan. Tolak ukurnya dalam bentuk ketaatan kepada hukum.<sup>23</sup> Artinya keadilan prosedural merupakan keadilan yang terjadi apabila seseorang melakukan perbuatan sesuai dengan tata cara yang diharapkan.

Keadilan dalam fenomena sosiologis, tidak lagi bersifat individual, namun struktural. Artinya, pelaksanaan keadilan sangat tergantung pada penciptaan struktur-struktur sosial yang adil, jika ada ketidakadilan sosial, maka struktur sosial yang tidak adil. Hal inilah yang dimaksudkan dengan keadilan sosial. Keadilan sosial ditujukan untuk memaksimalkan perkembangan individu dan kelompok. Dengan keadilan sosial inilah yang membuka

---

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 13

<sup>22</sup> Maidin Gultom, 2008, *Perlindungan Hukum Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, cet. Ke-1, Refrika Aditama, Bandung, h. 22.

<sup>23</sup> I Dewa Gede Atmadja, 2013, *Filsafat Hukum Dimensi Tematis dan Historis*, Setara Press, Jawa Timur, h. 76.

kemungkinan pilihan pada nilai dan kepentingan oleh Negara dalam merumuskan kebijakan, sekaligus menjadi arahan utama dalam keadaan apa sebuah peraturan dikeluarkan dengan substansi hukum berkarakter individual dan dalam hal apa peraturan yang dikeluarkan memuat substansi nilai kolektif.<sup>24</sup>

d. Teori Negosiasi

Menurut Garry Goodpaster mengemukakan bahwa negosiasi adalah suatu proses untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain, suatu proses interaksi dan komunikasi yang dinamis dan beraneka ragam, dapat lembut bernuansa, sebagaimana manusia. Fisher dan Uly memberikan batasan terhadap negosiasi sebagai proses komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun berbeda, tanpa melibatkan pihak ketiga sebagai penengah.<sup>25</sup> Pada prinsipnya menurut teori ini menjelaskan bahwa konflik terjadi karena posisi-posisi para pihak yang tidak selaras dan adanya perbedaan-perbedaan diantara para pihak. Para penganjur teori ini berpendapat bahwa agar sebuah konflik dapat diselesaikan, para pelaku harus mampu memisahkan perasaan pribadinya dengan masalah-masalah dan mampu melakukan negosiasi berdasarkan

---

<sup>24</sup> Winahyu Erwiningsih dan Fakhrisya Zalili Sailan, 2018, *Mengurai Benang Kusut Hak Ulayat*, Inteligencia Media, Malang, h. 78.

<sup>25</sup> Bambang Sutyoso, 2008, *Hukum Arbitase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Cetakan Pertama, Gama Media, Yogyakarta, h. 45.

kepentingan dan bukan pada posisi yang sudah tetap.<sup>26</sup> Berhasil atau tidaknya suatu sengketa diselesaikan melalui negoisasi sangat dipengaruhi oleh ketepatan pemilihan teknik negoisasi dan pemahaman terhadap prinsip negoisasi.<sup>27</sup> Negoisator perlu memperhatikan tahap-tahap negoisasi. Ada beberapa tahap yang perlu dilalui untuk mencapai tujuan yaitu sebagai berikut:<sup>28</sup>

- a. Ketentuan dalam negoisasi; mengenai aturan dalam melaksanakan negoisasi, lokasi bernegoisasi, waktu negoisasi, pihak yang terlibat dalam negoisasi, dan langkah lanjutan apabila negoisasi gagal.
- b. Mendefinisikan isu atau persoalan dapat dilakukan dengan melakukan analisis situasi atas timbulnya konflik, melalui pengalaman pribadi pihak yang bersengketa, mengumpulkan informasi, berkonsultasi dengan ahli terkait persoalan.
- c. Penggabungan beberapa isu untuk menentukan isu yang penting dan yang berhubungan dengan persoalan.
- d. Setelah keinginan dari pihak yang bersengketa diketahui berdasarkan penggabungan isu maka perlunya mendefinisikan kepentingan para pihak dengan mengetahui hubungan kedua belah pihak.

---

<sup>26</sup> Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 8.

<sup>27</sup> *Ibid*

<sup>28</sup> Gatot P Soemartono, 2006, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*,s; PT. Gramedia Pustaka Utama, h. 126

- e. Setelah menentukan isu penting, mengevaluasi dan memastikan kepentingan kedua belah pihak, negosiator perlu berkonsultasi kepada pihak yang bersangkutan terhadap persoalan yang dihadapi oleh kedua belah pihak.

Pada hasil akhir proses negoisasi adalah dituangkannya hasil kesepakatan kedalam suatu pernjajian dalam bentuk tertulis atau dengan akta autentik dan cepat dilaksanakan. Menunda hasil kesepakatan bisa mengakibatkan perubahan presepsi pihak yang terlibat. Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan iktikad baik serta wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dengan waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan.<sup>29</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia dengan mempergunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan sesuatu yang ada dan mungkin sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi

---

<sup>29</sup> *Ibid*, h. 312

bukti-bukti empiris atau yang dapat diterima oleh akal sehat manusia.<sup>30</sup> Oleh karena itu dalam penulisan tesis ini, penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

#### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris*. Pendekatan *yuridis* dalam penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitian ini ditinjau dari sudut ilmu Hukum. Sedangkan yang dimaksud dengan pendekatan *empiris* yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan tentang bagaimana hubungan hukum dengan masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hukum dalam masyarakat. Dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara kualitatif tentang kekuatan hukum tanah hibah serta prosedur permohonan hak dengan bukti segel hibah untuk anak di bawah umur berdasarkan PP No. 21 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

#### 2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian *deskriptif analitis*. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> H. Hadari Nawawi, 2000, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 9

<sup>31</sup> Irawan Soehartono, 1999, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung , h. 63

### 3. Bahan Hukum Penelitian

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer yaitu hasil penelitian lapangan yang berupa data wawancara dengan Petugas Kantor Pertanahan Blora (Nuryanto, S.H, Wahyu Riyadi, S.H, Sriyono, APtnh) dan berkas-berkas dari Kantor Pertanahan Blora. Sumber data sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum yaitu undang-undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa; dan PP No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan, serta literatur, karya ilmiah yang terkait dengan penelitian. Adapun sumber data tersier yaitu bahan hukum yang menguatkan penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu berupa kamus hukum. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah dengan teknik wawancara dan teknik telaah kepustakaan (*study document*) yang dilakukan dengan mengumpulkan (menginventarisasi)

bahan-bahan hukum yang dianggap berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian, kemudian melakukan klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum yang dikumpulkan.

#### 5. Teknik Analisis Data

Dalam melakukan analisisnya, akan digunakan cara *deskriptif kualitatif*, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.<sup>32</sup> Selanjutnya untuk mengambil kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode menarik kesimpulan dari yang bersifat umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

### **G. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut :

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan menguraikan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini membahas mengenai Tinjauan Umum tentang Hak Atas Tanah yaitu, Pengertian Tanah, Pengertian Hak Atas Tanah, Macam-macam

---

<sup>32</sup> Soeryono Soekanto, 1998, *Pengantar Penelitian Hukum* , UI Press, cetakan ke-3, Jakarta, h.10

Hak Atas Tanah, Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan, serta Perspektif Islam tentang Tanah. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan, yang terdiri dari Pengertian Sengketa, sifat-sifat sengketa, Penyebab terjadinya Sengketa, dan Sengketa Pertanahan. Tinjauan Umum Tentang Penyelesaian Sengketa, terdiri dari Penyelesaian Sengketa, Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Litigasi, Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Non-Litigasi, dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan.

### BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis akan membahas rumusan masalah yang ada:

1. Peran pihak ketiga sebagai pembeli dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.
2. Efektifitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Blora.
3. Hambatan – hambatan dan solusi dalam penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi di Kantor Pertanahan Blora.

### BAB IV PENUTUP

Bagian ini merupakan bab penutup yaitu yang berisi simpulan dan saran yang merupakan jawaban dari rumusan masalah setelah dibahas, dan saran adalah rekomendasi penulis dari hasil penelitian.