



**PEMBENTUKAN PENGADILAN PERTANAHAN SEBAGAI SOLUSI
PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN
*ESTABLISHMENT OF LAND COURT AS A SOLUTION
SETTLEMENT OF LAND DISPUTES***

Budi Sastra Panjaitan^a

ABSTRAK

Sengketa pertanahan tetap akan ada ketika para pihak telah memposisikan tanah sebagai faktor produksi yang utama ditambah kemudian tumpang tindihnya peraturan yang berhubungan dengan pertanahan dan sumber daya alam. Sengketa pertanahan dapat melahirkan anarkisme yang tidak jarang menimbulkan berbagai bentuk pelanggaran hak-hak asasi manusia. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dengan kesimpulan sebagai berikut: Badan peradilan yang ada telah dipandang tidak lagi sederhana, cepat dan biaya ringan. Pengadilan pertanahan merupakan solusi guna mengatasi kebuntuan dalam penyelesaian sengketa pertanahan, pengadilan pertanahan tidak hanya sekedar formalistik-legalistik dalam mewujudkan keadilan. Keberadaan pengadilan pertanahan dibutuhkan dalam rangka terwujudnya penyelesaian sengketa pertanahan secara cepat, sistematis, sederhana, berkeadilan dan biaya ringan.

Kata kunci: sengketa; pertanahan; pengadilan pertanahan.

ABSTRACT

Land disputes will still arise when the parties have positioned land as the main factor of production plus overlapping regulations relating to land and natural resources. Land disputes can give rise to anarchism which often results in various forms of violations of human rights. The research approach used is normative legal research, with the following conclusions: Existing judicial bodies are no longer considered simple, fast and low cost. Land court is a solution to overcome impasse in the resolution of land disputes, land court is not just formalistic-legalistic in realizing justice. The existence of a land court is needed in order to realize a land dispute resolution that is fast, systematic, simple, fair and low cost.

Keywords: *dispute; land; land court.*

^a Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN SU Medan, Jl. William Iskandar Ps. V, Medan Estate, Kec. Percut Sei Tuan, Kabupaten Deli Serdang 20371, email: budisastrapanjaitan@uinsu.ac.id.

PENDAHULUAN

Tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, semakin maju masyarakat, semakin padat penduduknya akan menambah pentingnya tanah dalam kehidupan manusia. Lambat atau cepat tanah akan menjadi komoditi rebutan bagi banyak pihak. Penyelesaian sengketa pertanahan merupakan agenda penting yang sewajarnya diprioritaskan oleh pemerintah. Kemampuan bangsa Indonesia untuk menyelesaikan sengketa pertanahan sebagai akibat dari kebijakan yang kurang tepat terhadap pertanahan sedang diuji.

Masalah yang paling banyak dialami masyarakat terkait dengan tanah dapat dikelompokkan ke dalam tiga kelompok yang meliputi: kepastian hak atas tanah, monopoli kepemilikan tanah dan mengorbankan kelompok ekonomi lemah untuk penguasaan tanah. Sengketa pertanahan dapat juga terjadi ketika masyarakat yang hidup secara turun temurun dalam kawasan tanah dikriminalisasi karena memanfaatkan tanah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Prinsip penting dalam pengaturan dan pelaksanaan pertanahan adalah masyarakat yang secara turun temurun mengelola tanah tidak dapat dikriminalisasi karena memanfaatkan sumber daya tanah untuk kepentingannya sendiri, bukan untuk tujuan komersial.

Akhir-akhir ini banyak pemberitaan terkait dengan sengketa pertanahan, hal ini menunjukkan bahwa ada persoalan yang berkaitan dengan tanah, “munculnya kasus pertanahan tersebut berpengaruh terhadap kondisi ekonomi, sosial, politik, pertahanan, dan keamanan”.¹ Selain menimbulkan dampak sosial, sengketa dalam bidang pertanahan juga dapat melahirkan pelanggaran hak asasi manusia.

Banyak persoalan yang dapat melahirkan sengketa pertanahan, diantaranya tidak terlepas dari aspek penguasaan yang kurang sejalan dengan aspek legalitas. Dalam banyak kesempatan, masyarakat berpahamkan kepemilikan tanah cukup dengan penguasaan saja, sehingga sering timbul pendapat yang menyatakan “dari dahulu kala kami sudah menetap di atas tanah ini”.

Penguasaan fisik atas tanah tidaklah memiliki kekuatan secara hukum jika kemudian penguasaan terhadap tanah masih dapat dibantah secara legalitas. Penguasaan terhadap tanah harus didukung dengan aspek legalitas. “Penguasaan lahan untuk berbagai pemanfaatan

¹ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bapenas), 2013, *Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional*, Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bapenas), hlm. 1.

dipengaruhi oleh sistem hukum yang berlaku. Berbagai produk hukum telah dilahirkan untuk menjawab kebutuhan dan jaminan penguasaan lahan".²

Penyelesaian sengketa pertanahan yang berlarut-larut justru tidak menguntungkan bagi semua komponen bangsa ini, penyelesaian sengketa pertanahan secara cepat, sistematis, sederhana, berkeadilan dan biaya ringan sangat dibutuhkan. Sementara itu penyelesaian melalui badan peradilan yang ada telah dipandang tidak lagi sederhana, cepat dan biaya ringan. Oleh karena itu, dibutuhkan terobosan baru dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Terobosan tersebut adalah pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus. Melalui tulisan ini akan dikaji permasalahan mendasar, yaitu: pembentukan pengadilan pertanahan sebagai solusi penyelesaian sengketa pertanahan.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan dalam bentuk penelitian hukum normatif,³ yaitu penelitian yang bertolak dari: 1. postulat-postulat normatif disebut dengan hukum positif dan 2. doktrin-doktrin yang berkembang. Data yang diperoleh dalam penelitian ini diperoleh dari data sekunder yang terdapat dalam berbagai buku, jurnal dan sumber lainnya. Melalui penelitian ini akan ditelaah bagaimana pentingnya pembentukan pengadilan pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa pertanahan.

PEMBAHASAN

Sengketa Pertanahan

Tanah tidak lagi dipandang sebagai tempat tumbuh dan berkembangnya manusia, hewan dan tanaman. Keberadaan tanah telah bergeser sebagai energi kekuatan baru oleh sebagian orang, akibatnya kemudian orang berlomba-lomba untuk memiliki tanah, apakah kemudian cara-cara yang dilakukan benar atau tidak itu tidak menjadi persoalan dan apakah kemudian harus ada masyarakat yang menjadi korban akibat keserakahan untuk memiliki tanah itu juga tidak menjadi pemikiran, yang penting adalah bagaimana mendapatkan dan menguasai tanah. "Tanah juga sudah dianggap sebagai bahan komoditas yang paling utama".⁴

² Muhammad Muhdar dan Nasir, 2012, *Resolusi Konflik Terhadap Sengketa Penguasaan Lahan Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: Epistema Institute, hlm. 9.

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 15.

⁴ Sapriadi, 2015, "Redistribusi Tanah Negara Obyek Landreform Dalam Mendukung Program Reforma Agraria Di Kabupaten Sumbawa", *Jurnal IUS*, Vol. 3 No. 8, hlm. 365.

“Kapitalisme merubah secara paradigmatik dari yang semula tanah dipandang sebagai wilayah transenden dan dianggap sakral, menjadi sebatas obyek imanen yang boleh dinikmati kapanpun. Kapitalisme dan tanah merupakan dua hal yang erat kaitannya.”⁵

Konsekuensinya tanah akan menjadi incaran setiap orang, tak ubahnya tanah sebagai kembang desa yang manis nan berbudi, akan menjadi rebutan setiap lelaki yang sehat. Cepat atau lambat krisis rebutan kembang desa yang manis nan berbudi tersebut akan menelan korban, kasus-kasus baru pun akan bertaburan hanya karena memperebutkan kembang desa yang manis nan berbudi, begitulah setidaknya gambaran bagaimana manusia memperebutkan tanah.

“Hasrat untuk menguasai tanah, sumber-sumber kehidupan dan sumber daya alam adalah warisan kelam manusia; oleh sifat serakah, rakus, imperialis, monopolis, dominasi, dan tabiat merendahkan harkat dan martabat sesama, serta hilangnya nurani sebuah bangsa manusia dengan cara menjajah sesame bangsa, sederet konflik yang dipicu sengketa atas hak kepemilikan tanah dapat kita rangkum sebagai pengalaman pahit dan tidak seharusnya terjadi seperti: konflik tanah waduk Kedung Ombo, kasus Tanah Alas Tlogo, konflik tanah Meruya, bentrok warga dengan TNI akibat sengketa tanah Meunasah Kulam Aceh Besar dan masih banyak di tempat lainnya”.⁶

Dalam sistem hukum Indonesia, penyelesaian sengketa dapat diselesaikan dengan dua model, yaitu litigasi dan non litigasi. Kedua sarana hukum tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan. Secara umum sengketa dalam bidang pertanahan lebih banyak diselesaikan lewat jalur litigasi. Ironisnya bahkan pihak yang menang secara hukum pun terkadang sulit untuk menikmati kemenangannya, tidak jarang ditemukan harus “berdarah-darah” ketika diadakan eksekusi terhadap putusan pengadilan. Hal ini menunjukkan pihak yang kalah pun tidak dengan kebesaran jiwa meninggalkan tanah dimaksud. Sementara itu penyelesaian secara non litigasi juga dipandang belum mampu merespon permasalahan yang terkait dengan sengketa pertanahan.

“Ketimpangan dalam ‘struktur penguasaan’ sumber-sumber agraria merupakan masalah agraria yang amat menonjol di tanah air. Adapun yang dimaksud dengan ‘struktur penguasaan’ di sini adalah susunan sebaran atau distribusi, baik mengenai

⁵ Ziyad Falahi, 2014, “*Roportunity Boom* Atau Kelangkaan Tanah?: Meneropong Relasi Antara *Casino Capitalism* dan *Rezim Internasional*”, *Jurnal Landreform*, Vol. II, hlm. 12.

⁶ Endah Sulatri dan Teguh Triesna Dewa, 2015, “Urgensi Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria”, *Jurnal Cita Hukum*, Vo.3 No. 2, hlm. 305.

pemilikan (penguasaan formal), maupun penguasaan efektif (garapan/operasional) atas sumber-sumber agraria; juga sebaran alokasi atau peruntukannya.”⁷

Dalam banyak kesempatan masih banyak masyarakat yang menjadi penonton dari sinetron kepemilikan tanah di Indonesia. “Terlepasnya hubungan manusia atas tanah dan sumber agrariannya dengan sendirinya akan menimbulkan keguncangan sosial ekonomi-politik”.⁸ Akibatnya kemudian terjadi gurisan yang mengakibatkan lahirnya pikiran liar untuk memiliki sebidang tanah dengan berbagai cara dan motif. Kehendak seperti itu sejatinya bukanlah tindakan elok yang melahirkan ketentraman, melainkan tindakan yang berakibat kepada pertikaian yang pada akhirnya melahirkan kasus-kasus dalam pertanahan.

Sengketa pertanahan yang terjadi di Indonesia senantiasa meningkat dari tahun ke tahun. Maraknya sengketa pertanahan seolah-olah mengindikasikan belum maksimalnya penataan pertanahan di Indonesia. Meningkatnya sengketa pertanahan tentu menjadi perhatian penting bagi semua komponen bangsa. Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengklasifikasi sengketa pertanahan meliputi: sengketa, konflik, dan perkara pertanahan. Ketentuan ini termuat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Sementara itu berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, klasifikasi sengketa pertanahan meliputi: sengketa agraria dan konflik agraria.

Lahirnya sengketa pertanahan tidak lepas dari kepentingan untuk menguasai tanah. Akibat kepentingan tersebut segala cara diperankan agar tanah yang diperebutkan menjadi milik pihak yang memperebutkan. Kondisi demikian, tidak tertutup kemungkinan akan terjadi sengketa, bahkan jika tidak diminimalisir terbuka kemungkinan sengketa pertanahan mengakibatkan kematian seseorang dan rusaknya benda-benda lainnya, sehingga yang muncul bukanlah kesejahteraan, melainkan merebaknya permusuhan.

“Konflik tidak akan terjadi secara serta merta, melainkan selalu diawali dengan adanya potensi yang mengendap di dalam masyarakat, yang kemudian dapat berkembang

⁷ Gunawan Wiradi, 2009, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria Dan Penelitian Agraria*, Yogyakarta: STPN Press bekerja sama dengan Sajogyo Institute, hlm. 9.

⁸ Ismatul Hakim dan Lukas R Wibowo (ed), 2014, *Hutan Untuk Rakyat Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*, Yogyakarta: LKiS Yogyakarta, hlm. 4.

memanas menjadi ketegangan dan akhirnya memuncak pecah menjadi konflik fisik akibat adanya faktor pemicu konflik".⁹

Penanganan sengketa pertanahan tidak dapat hanya secara sektoral dalam sengketa pertanahan tertentu saja. "Permasalahan bertambah rumit ketika aparat Pemerintah, termasuk POLRI, terlibat dalam konflik dan tidak bersikap netral dalam sebagian besar konflik yang terjadi".¹⁰

"Dalam hal ini pemerintah seringkali hanya bertindak sebagai pemadam kebakaran yang mengambil tindakan jika konflik sudah meledak, meluas dampaknya, memakan korban, dan terutama jika konflik itu sudah menjadi sorotan publik. Selama ini tidak ada upaya pencegahan apalagi penyelesaian konflik agraria yang benar-benar serius, tuntas dan menyentuh akar masalahnya".¹¹

Akar persoalan dari sengketa pertanahan yang terjadi di Indonesia tidak terlepas dari kebijakan agraria yang sesungguhnya belum terlaksana secara sempurna sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). UUPA telah mencantumkan dasar-dasar pengaturan, penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, dengan tujuan untuk mengurangi ketimpangan dalam kepemilikan tanah sehingga terbentuk situasi dan kondisi yang aman dan damai serta berkeadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah di Indonesia.

Melalui UUPA juga telah ditetapkan Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Namun kenyataannya sengketa pertanahan juga kurang dapat secara efektif diselesaikan melalui hukum adat. Hal ini terjadi karena tidak semua wilayah mengakui keberlakuan hukum adat dalam sengketa pertanahan, selain itu sengketa pertanahan yang diselesaikan melalui

⁹ Ahmad Ubbe, 2011, *Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Penanganan Konflik Sosial*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, hlm. 3.

¹⁰ Eko Cahyono et al., 2016, *Konflik Agraria Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komnas HAM, hlm. Xvi.

¹¹ Noer Fauzi Rachman dan Usep Setiawan, 2016, *Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kemandirian Bangsa*, Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria, hlm. 11.

hukum adat masih terbuka untuk diselesaikan melalui badan peradilan, artinya bahwa hukum adat bukan menjadi pemutus akhir dalam sengketa pertanahan di Indonesia.

Tak kalah penting dalam hubungannya dengan pertanahan adalah ditemukannya undang-undang yang berhubungan dengan sumber daya alam kurang sejalan dengan UUPA. Untuk itu perlu dikaji ulang peraturan perundang-undangan yang telah ada guna mendukung penyelesaian sengketa pertanahan dan pelaksanaan reforma agraria.

“Kekuranglengkapan UUPA ini semestinya dilengkapi pada tahun-tahun berikutnya. Tetapi yang terjadi adalah, pada tahun 1970an terbit berbagai UU sektoral (kehutanan, pertambangan, minyak dan gas bumi, pengairan, dll) untuk mengimplementasikan pembangunan ekonomi. UU sektoral itu masing-masing berlandaskan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tanpa merujuk pada UUPA. Sejak saat itu, kedudukan UUPA didegradasi menjadi UU sektoral, khusus mengatur pertanahan.”¹²

Dalam penerbitan izin perkebunan misalnya, sengketa pertanahan terkadang melanggar hak-hak masyarakat atas tanah. Kebijakan pusat dan daerah dituntut harus bersinergi dan berkoordinasi dalam menangani berbagai persoalan pertanahan, termasuk di dalamnya adalah perizinan pemanfaatan kekayaan alam. “Pemberian izin-izin pemanfaatan kekayaan alam kepada badan-badan usaha tersebut mengakibatkan tiga masalah utama, yakni ketimpangan penguasaan lahan, konflik-konflik agraria dan pengelolaan sumber daya alam, serta kerusakan lingkungan.”¹³ Akibatnya kemudian keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia pada gilirannya akan terabaikan dan dapat berimplikasi pada proses memiskinkan secara struktural.

“Pemberian izin dan konsesi negara yang lebih memprioritaskan pada swasta, korporasi, dan pemilik modal besar berupa Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pengusahaan Hutan (HPH), Izin Usaha Pertambangan (IUP), Hutan Tanaman Industri (HTI), Hak Pakai (HP), Konservasi, dan sejenisnya terbukti menjadi pintu masuk utama bagi perusakan ekologis dan hilangnya hak serta marginalisasi MHA atas tanah, air, dan wilayahnya di kawasan hutan.”¹⁴

Begitu juga tentang distribusi tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya. Persoalannya kemudian adalah apakah pihak-pihak yang menguasai tanah sebagaimana isi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 mau atau tidak melepaskan

¹²Maria SW Sumardjono, 2018, *Regulasi Pertanahan dan Semangat Keadilan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, hlm. 2

¹³Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, 2016, *Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria 2016-2019*, Jakarta: Kantor Staf Kepresidenan, hlm. 2-3.

¹⁴Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM, 2016, *Inkuiri Nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia: Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komnas HAM, hlm. 27.

kepemilikannya terhadap tanah, hal ini akan menjadi persoalan baru yang membutuhkan solusi tepat. Di lapangan misalnya, masih ditemukan penguasaan atas tanah HGU maupun HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohonkan perpanjangan dan/atau tidak dimohonkan pembaruan haknya justru masih dikuasai oleh pemegang hak semula.

Melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria akan mengatur masa depan agraria di Indonesia dan masyarakat miskin merasakan hadirnya negara dalam kehidupan mereka. Sejatinya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 adalah pilihan politis untuk mengoreksi berbagai kesenjangan kebijakan dalam pengelolaan pertanahan serta untuk kembali konsisten kepada Pasal 33 UUD 1945, UUPA dan Tap MPR Nomor IX/MPR/2001. "Reforma agraria jika dijalankan dengan benar dan baik, akan menjadi landasan bagi pembangunan termasuk pengembangan industrialisasi nasional yang kokoh".¹⁵

Pembentukan Pengadilan Pertanahan

Reforma agraria akan menahan laju konsentrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan lahan pada kelompok tertentu dan pada akhirnya mengurangi sengketa pertanahan. "Reforma agraria juga menjadi bagian dari penyelesaian sengketa agraria antara masyarakat dengan perusahaan atau masyarakat dengan pemerintah".¹⁶ Reforma agraria juga dapat melahirkan partisipasi masyarakat untuk menata penguasaan, pemilikan, penatagunaan dan pemanfaatan tanah secara baik dan benar, begitupun untuk mewujudkan reforma agraria tidaklah mudah dan mesti melihat beragam akar masalah dan tantangan yang akan dihadapi.

Reforma agraria bertujuan untuk mengatasi ketimpangan, kemiskinan dan sengketa pertanahan yang hampir di setiap wilayah terjadi. Reforma agraria menjadi gagasan dan kebijakan yang sangat relevan bagi pembangunan nasional untuk mengurangi ketimpangan dan mewujudkan keadilan agraria, selain itu reforma agraria juga menjadi jalan untuk mewujudkan cita-cita luhur kebangsaan Indonesia. Semangat reforma agraria adalah terwujudnya keadilan dalam penguasaan dan kepemilikan tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

¹⁵Dianto Bachriadi, 2017, *Reforma Agraria Untuk Indonesia Kritik Atas Reforma Agraria Ala SBY*, Bandung: Agrarian Resources Center, hlm. 3.

¹⁶Joko Widodo dan Ma'ruf Amin, 2019, *Meneruskan Jalan Perubahan Untuk Indonesia Maju: Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong, Visi Misi Ir. H. Joko Widodo Dan Prof. Dr. K.H. Ma'ruf Amin*, Jakarta, tp., hlm. 12.

“Secara khusus, strategi nasional ini juga menjalankan amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang menjadi landasan konstitusional bagi pelaksanaan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, hutan dan kekayaan alam.”¹⁷

Ancaman terhadap hak-hak konstitusional rakyat miskin terhadap kepemilikan tanah dan ancaman keberlangsungan negara hanya karena sengketa pertanahan tampaknya akan mendapatkan penyelesaian melalui reforma agraria. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam telah mengatur sebagai berikut:

Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 sangat menekankan pentingnya penyelesaian sengketa pertanahan yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Jika kemudian tidak dilahirkan saluran-saluran resmi untuk menata dengan baik sengketa pertanahan, yang terjadi adalah sengketa berkepanjangan dalam bidang pertanahan. Secara khusus sengketa pertanahan menunjukkan bahwa masyarakat sangat berkepentingan dengan tanah.

Guna mengantisipasi kemelut yang berkepanjangan tersebut serta meminimalisir sengketa berdarah terhadap tanah atau setidaknya meredam kemungkinan-kemungkinan yang akan timbul dari penguasaan tanah, diperlukan saluran resmi yang cepat dan sederhana dalam penyelesaiannya. “Untuk sampai pada penyelesaian konflik itu, diperlukan suatu unit kerja yang secara khusus melakukan penyelesaian tiap kasus konflik agraria yang diikuti dengan target penyelesaiannya”.¹⁸

Model yang ada sekarang ini, seperti penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses peradilan dipandang tidak lagi sederhana, cepat dan biaya ringan karena memang ketentuan yang ada membenarkan para pihak yang bersengketa untuk menggunakan upaya hukum ketika merasa tidak puas atas putusan badan peradilan pertama.

¹⁷Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, 2017, *Pelaksanaan Reforma Agraria Arahkan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria Dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017*, Jakarta: Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, hlm. 11.

¹⁸Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, 2016, *Op. Cit.*, hlm. 6.

Dalam sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia, pernah dibentuk Pengadilan Landreform sebagaimana diatur melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan Landreform. Pengadilan ini pada masa lalu ditujukan untuk menjawab semua sengketa yang berhubungan dengan objek *landreform*, yaitu tanah. Pengadilan Landreform berwenang mengadili sengketa pertanahan dalam perkara perdata, pidana, dan administrasi.

Tujuan dibentuknya Pengadilan Landreform adalah agar sengketa pertanahan yang timbul di dalam pelaksanaan peraturan *landreform* perlu mendapat penyelesaian yang cepat agar tidak menghambat pelaksanaan *landreform* di Indonesia, karena sifatnya yang khusus dalam menyelesaikan sengketa yang berhubungan dengan *landreform*, maka keberadaan Pengadilan Landreform dibentuk dengan susunan, kekuasaan dan acara yang khusus pula.

Keberadaan Pengadilan Landreform menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tidak bermaksud untuk memutus segala sengketa mengenai tanah atau agraria sebagai suatu kebulatan. Hal ini disebabkan, karena sifatnya yang khusus untuk memperlancar berjalannya *landreform* dan tidak mengurangi wewenang pengadilan lainnya untuk memutus tentang sengketa tanah seperti masalah waris-mewaris dalam bidang tanah.

Pengadilan Landreform sehari-hari adalah Pengadilan Landreform Daerah, sedangkan di Jakarta diadakan sebuah Pengadilan Landreform Pusat yang berdaerah hukum seluruh wilayah Republik Indonesia dan ditugaskan sebagai Pengadilan Banding. Berbeda dengan ketentuan umum tentang kasasi, maka di dalam Pengadilan Landreform tidak dimungkinkan untuk mengajukan permohonan kasasi. Hal ini, walaupun mungkin dipandang sebagai pengurangan penggunaan alat hukum bagi si pencari keadilan, namun yang diutamakan oleh pemerintah ialah cepatnya penyelesaian sengketa yang berhubungan dengan *landreform*.

Sukses kepemimpinan di Indonesia ternyata mempengaruhi keberadaan Pengadilan Landreform, melalui pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden Soeharto, keberadaan Pengadilan Landreform dihapus berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform. Pertimbangan utama penghapusan Pengadilan Landreform menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1970 karena adanya dugaan susunan Pengadilan Landreform yang antara lain terdiri dari tiga orang wakil organisasi massa tani yang duduk sebagai hakim anggota untuk mencerminkan kegotong-royongan nasional berporoskan nasakom dalam kesatuan majelis adalah bertentangan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XXV/MPRS/1966 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XXXVIII/MPRS/1968.

Secara legalitas Pengadilan Landreform telah dicabut, akibatnya semua sengketa yang berhubungan dengan tanah diperiksa dan diputus oleh peradilan umum, yang terjadi kemudian adalah kelambanan dalam menyelesaikan sengketa yang berhubungan dengan tanah. Kelambanan ini kemudian melahirkan anarkisme yang tidak jarang menimbulkan berbagai bentuk pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Semestinya dengan pola sederhana, cepat dan biaya ringan penyelesaian sengketa apapun termasuk di dalamnya adalah sengketa pertanahan dapat diselesaikan dengan secara sederhana cepat dan biaya ringan. Sejatinya, sebagai sengketa yang bersifat khusus, sangatlah tepat kalau kemudian sengketa pertanahan diselesaikan oleh badan peradilan yang bersifat khusus, seperti halnya dalam sengketa perpajakan, sengketa hubungan industrial dan sengketa perikanan. Tujuan dibentuknya pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus dalam bidang pertanahan adalah agar terwujudnya penyelesaian sengketa pertanahan secara cepat, sistematis, sederhana, berkeadilan dan biaya ringan.

Oleh karena itu harus ada regulasi secara khusus untuk menyelesaikan sengketa pertanahan secara menyeluruh yang dilakukan oleh lembaga peradilan khusus pertanahan. Pendekatan lewat keamanan dan kekerasan atau *security and represive approach* dalam bidang pertanahan justru malah akan memperumit sengketa pertanahan dan dapat memicu kriminalisasi yang pada akhirnya akan melahirkan korban-korban baru.

“Mengingat kompleksitas permasalahan pertanahan dan keterbatasan kapasitas dan respon kelembagaan yang ada, di sinilah relevansi menghadirkan peradilan khusus keagrariaan. Kini saatnya merintis pembentukan pengadilan pertanahan di bawah peradilan umum di lingkungan Mahkamah Agung”.¹⁹

Sengketa pertanahan berbeda dengan sengketa lainnya. Dalam sengketa pertanahan terdapat kemungkinan hubungan beberapa kekuasaan badan peradilan di Indonesia, seperti kekuasaan peradilan umum dan peradilan TUN. Dalam peradilan umum misalnya akan terdapat pidana dan perdata, begitu pula dalam hubungan keperdataan akan terdapat kekuasaan yang berbeda antara peradilan umum dengan peradilan agama, sengketa pertanahan akan menjadi panjang jika tidak diselesaikan dengan seksama melalui peradilan khusus, bahkan bisa terjadi sengketa pertanahan yang sama tidak selesai hanya karena perbedaan bunyi putusan antara badan peradilan yang ada.

¹⁹M. Aulia Reza Utama, 2017, “Peranan Peradilan Pertanahan Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan”, *Badamai Law Journal*, Vol. 2, Issues 1, hlm. 135.

Seperti misalnya di PTUN dinyatakan bahwa pihak X memenangkan sengketa, namun dalam kasus pidananya, pihak X dinyatakan sebagai terpidana, lalu dalam perdata pihak dinyatakan X menang, lain lagi nantinya di pengadilan agama. Kemudian putusan mana yang akan diikuti? Hal demikian menimbulkan tanda tanya, inilah keanehan yang mungkin saja dapat terjadi dalam sistem hukum Indonesia terhadap sengketa pertanahan. Disinilah kemudian peran peradilan pertanahan sebagai peradilan tunggal dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Kewenangan peradilan pertanahan merangkul kekuasaan peradilan yang berbeda dari sengketa pertanahan.

Kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan cukup diselesaikan oleh pengadilan pertanahan yang dibatasi hanya pada tingkat pertama dan banding saja misalnya, sehingga kemudian terdapat pembatasan putusan pengadilan pertanahan tidak perlu untuk diuji melalui kasasi maupun peninjauan kembali. Peluang untuk membentuk pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus sebenarnya dimungkinkan mengingat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur dibentuknya pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang.

Dengan dibentuknya pengadilan khusus pertanahan maka semua sengketa pertanahan diperiksa dan diputus oleh pengadilan pertanahan, semua orang dan pemangku kepentingan wajib tunduk kepada putusan badan peradilan pertanahan tersebut. Jika pembentukan pengadilan pertanahan dapat terwujud maka terbuka kemungkinan partisipasi masyarakat secara positif terhadap keberadaan pengadilan pertanahan akan sangat besar. Bukan hanya terhadap sengketa pertanahan, sengketa lain yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam yang berhubungan dengan tanah seperti pertambangan, kehutanan dan perkebunan tentunya juga akan diuji oleh pengadilan pertanahan.

“Beberapa tantangan utama bagi pelaksanaan program prioritas *“Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria”* ini adalah: (1) masih belum adanya mekanisme dan kelembagaan penyelesaian konflik agraria yang sifatnya lintas sektor dan eksekutorial; (2) masih belum adanya legislasi dan regulasi khusus untuk penyelesaian

konflik agraria secara menyeluruh, baik melalui lembaga peradilan khusus maupun non-peradilan; (3) masih belum optimalnya pelaksanaan tugas dan fungsi kelembagaan penyelesaian konflik agraria (sektoral) yang ada di bawah kementerian atau lembaga yang ada; (4) masih belum diralatnya kekeliruan kebijakan yang menyebabkan dan melahirkan konflik agraria di berbagai sektor strategis; dan (5) masih sering digunakannya pendekatan keamanan dan kekerasan atau *security and repressive approach* yang malah memperumit konflik, memicu kriminalisasi, dan menjatuhkan korban di pihak masyarakat”.²⁰

Harapan yang masuk akal tentunya apabila kemudian keadilan sosial dalam bidang pertanahan dan sumber daya alam menjadi kenyataan lewat pengadilan pertanahan, karena bentuknya adalah pengadilan khusus, maka sumber daya manusianya adalah sumber daya manusia yang memahami hukum pertanahan secara utuh dan paripurna, tidak setengah-setengah. Hakim yang bertugas pada pengadilan pertanahan adalah hakim yang memahami betul hukum pertanahan dan sumber daya alam, dapat diangkat dari hakim karir maupun hakim non karir.

Selain itu yang sangat terpenting dari pembentukan pengadilan pertanahan adalah hukum acara yang berlaku. Mekanisme persidangan harus disusun sedemikian rupa yang mencerminkan kecepatan, sistematis, kesederhanaan dalam beracara dan pembuktian serta berkeadilan dan biaya yang cukup ringan. Biaya yang cukup ringan dalam beracara di pengadilan pertanahan perlu diatur mengingat tidak semua pihak-pihak yang mohon penyelesaian sengketa pertanahan di pengadilan pertanahan adalah pihak yang secara ekonomi lebih baik, terbuka kemungkinan pemohonnya adalah rakyat proletar yang secara ekonomi hidup di bawah garis kemiskinan.

Selain itu keberadaan pengadilan pertanahan juga harus dirancang tidak hanya sekedar formalistik-legalistik dalam mewujudkan keadilan. Dalam sengketa pertanahan tertentu misalnya harus dibuka ruang keadilan sosial dengan melihat kondisi senyatanya terhadap tanah yang disengketakan dan orang-orang yang menyengketakannya sehingga memberikan keadilan bagi masyarakat yang sudah menguasai tanah sengketa turun temurun secara *de facto*.

Dalam rangka mempercepat pembentukan pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus bidang pertanahan, program *omnibus law* yang sekarang sedang digadang-gadang pemerintah merupakan solusi tepat untuk diterapkan. Paling tidak “menyusun peraturan perundang-undangan yang mendukung upaya penyelesaian konflik agraria dan pelaksanaan

²⁰ Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, 2017, *Op. Cit.*, hlm. 26-27.

reforma agraria".²¹ Melalui *omnibus law* dapat diselesaikan regulasi yang berbelit-belit dan tumpang tindih berkaitan dengan tanah dan sumber daya alam sekaligus diatur di dalamnya pembentukan pengadilan pertanahan.

PENUTUP

Sengketa yang berkaitan dengan tanah tidak akan pernah berakhir, yang ada hanyalah kemungkinan mengurangi jumlahnya, itu pun dengan catatan terdapat lembaga yang sederhana, cepat dan biaya ringan serta dipercaya oleh masyarakat dalam menyelesaikannya. Pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus dalam bidang pertanahan merupakan solusi utama dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia, kedudukan dan fungsinya sebagai peradilan khusus dibenarkan oleh berbagai peraturan perundang-undangan yang telah ada. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui pengadilan pertanahan dibatasi hanya sampai dengan tingkat banding, tidak ada peluang kasasi maupun peninjauan kembali.

Dalam rangka pembentukan pengadilan pertanahan, diperlukan penataan peraturan yang berkaitan dengan tanah dan sumber daya alam lainnya, penataan dimaksud bertujuan agar tidak terjadi tumpang tindih bahkan saling bertentangan antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bachriadi Dianto, 2017, *Reforma Agraria Untuk Indonesia Kritik Atas Reforma Agraria Ala SBY*, Bandung: Agrarian Resources Center;
- Cahyono Eko et al., 2016, *Konflik Agraria Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komnas HAM;
- Hakim Ismatul dan Wibowo Lukas R (ed), 2014, *Hutan Untuk Rakyat Jalan Terjal Reforma Agraria Di Sektor Kehutanan*, Yogyakarta: LKiS Yogyakarta;
- HAM Tim Inkuiri Nasional Komnas, 2016, *Inkuiri Nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia: Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komnas HAM;
- Indonesia Kantor Staf Presiden Republik, 2017, *Pelaksanaan Reforma Agraria Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria Dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017*, Jakarta: Kantor Staf Presiden Republik Indonesia;

²¹ Kantor Staf Presiden Republik Indonesia, 2016, *Op. Cit.*, hlm. 25.

- _____, 2016, *Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria 2016-2019*, Jakarta: Kantor Staf Kepresidenan;
- Muhdar Muhammad dan Nasir, 2012, *Resolusi Konflik Terhadap Sengketa Penguasaan Lahan Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: Epistema Institute;
- Nasional Kementerian Perencanaan Pembangunan/Nasional Badan Perencanaan Pembangunan (Bapenas), 2013, *Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional*, Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bapenas);
- Rachman Noer Fauzi dan Setiawan Usep, 2016, *Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kemandirian Bangsa*, Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria;
- Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, 1990, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers;
- Sumardjono Maria SW, 2018, *Regulasi Pertanahan Dan Semangat Keadilan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press;
- Ubbe Ahmad, 2011, *Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Penanganan Konflik Sosial*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI;
- Widodo Joko Dan Amin Ma'ruf, 2019, *Meneruskan Jalan Perubahan Untuk Indonesia Maju: Berdaulat, Mandiri, Dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong, Visi Misi Ir. H. Joko Widodo Dan Prof. Dr. K.H. Ma'ruf Amin*, Jakarta, tp;
- Wiradi Gunawan, 2009, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria Dan Penelitian Agraria*, Yogyakarta: STPN Press bekerjasama dengan Sajogyo Institute.

Jurnal

- Falahi Ziyad, 2014, "Roperty Boom Atau Kelangkaan Tanah?: Meneropong Relasi Antara Casino Capitalism Dan Rezim Internasional", *Jurnal Landreform*, Vol. II;
- Sapriadi, 2015, "Redistribusi Tanah Negara Obyek Landreform Dalam Mendukung Program Reforma Agraria Di Kabupaten Sumbawa", *Jurnal IUS*, Vol. 3 No. 8;
- Sulatri Endah dan Dewa Teguh Triesna, 2015, "Urgensi Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria", *Cita Hukum*, Vo.3 No. 2;
- Utama M. Aulia Reza, 2017, "Peranan Peradilan Pertanahan Dalam Penyelesaian Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan", *Badamai Law Journal*, Vol. 2, Issues 1.