



SALAM

Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i

P-ISSN: 2356-1459. E-ISSN: 2654-9050

Vol. 8 No. 1 (2021), pp. 237-250

DOI: 10.15408/sjsbs.v8i1.19475

<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/index>



Pembentukan Pengadilan Agraria dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia*

Cindy Nabila Saraswati,¹ Atik Winanti²

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

 [10.15408/sjsbs.v8i1.19475](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i1.19475)

Abstract

The background of this research is due to the high number of land disputes in Indonesia that have not been resolved by the District Courts and State Administrative Courts. Land dispute cases that have not been resolved and are still in the process of being resolved result in the absence of legal certainty and expediency to the disputing parties over the status of the disputed land. This journal writing focuses on the role of the District Courts and State Administrative Courts in resolving land disputes in Indonesia and the urgency of establishing a special agrarian court to realize legal certainty and expediency. The research method used in writing this journal is juridical normative through a conceptual approach and a statutory approach. The results of this research is that the District Courts and State Administrative Courts have not been able to resolve existing land disputes optimally, this can be seen from the high percentage of land disputes that have not yet been resolved and are still in the process of being resolved and it is necessary to establish an Agrarian Court as a Special Court that will resolve land disputes in Indonesia, a judgement issued by a Agrarian Court will provide more legal certainty and expediency to the disputing parties.

Keyword: Special Court, Land Disputes, Legal Certainty.

Abstrak

Latar belakang dilakukannya penelitian ini dikarenakan tingginya angka sengketa pertanahan di Indonesia yang belum terselesaikan oleh Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Kasus sengketa pertanahan yang belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum dan kemanfaatan hukum kepada para pihak yang bersengketa atas status tanah yang dipersengketakan. Penulisan jurnal ini bertujuan untuk mengetahui peran Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam mengatasi sengketa pertanahan di Indonesia dan urgensi pembentukan pengadilan khusus agraria untuk mewujudkan kepastian dan kemanfaatan hukum. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan jurnal ini adalah yuridis normatif melalui pendekatan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Negeri belum bisa menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada secara optimal hal ini terlihat dari masih tingginya persentase angka sengketa pertanahan yang hingga kini belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian dan diperlukan adanya pembentukan Pengadilan Agraria sebagai Pengadilan Khusus yang akan menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia, putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan khusus pertanahan akan lebih memberi kepastian hukum dan kemanfaatan hukum kepada pihak yang bersengketa.

Kata kunci: Pengadilan Khusus, Sengketa Pertanahan, Kepastian Hukum.

* Received: January 16, 2021, Revision: January 20, 2021, Published: February 08, 2021.

¹ Cindy Nabila Saraswati adalah Mahasiswa Sarjana Hukum, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta.

² Atik Winanti adalah Dosen Fakultas Hukum di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta.

A. PENDAHULUAN

Tanah memegang peranan penting dalam rangka penyelenggaraan hidup dan kehidupan manusia³, karena mayoritas kehidupan manusia betumpu pada keberadaan serta kepemilikan atas tanah itu sendiri, sehingga dapat dikatakan penyelenggaraan dan kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari tanah.⁴ Tanah sebagai hak dasar manusia memiliki artian bahwa hak atas tanah merupakan tanda eksistensi, kebebasan, dan harkat diri seseorang. Seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk Indonesia dan perkembangan pembangunan di Indonesia, maka mengakibatkan kepada meningkatnya keperluan untuk memiliki tanah namun meningkatnya kebutuhan tersebut tidak diiringi dengan persediaan lahan tanah yang mencukupi karena lahan tanah yang terbatas. Ketidakseimbangan antara permintaan dan persediaan atas tanah tersebut menciptakan sebuah benturan atau konflik antara lapisan masyarakat, benturan tersebut kemudian dikenal dengan istilah permasalahan pertanahan atau sengketa pertanahan. Hal ini akan selalu timbul di masyarakat bahkan memiliki tendensi untuk terus melonjak seiring dengan terus melajunya bidang perekonomian serta sosial. Dengan adanya permasalahan pertanahan tersebut mengindikasikan bahwa pemakaian, pemanfaatan, serta pemilikan tanah di Indonesia belum teratur dan tertata dengan sistematis.

Pengertian sengketa pertanahan sendiri termuat di dalam Pasal 1 butir 1 Permen Agraria No. 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan yakni

“Sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai: a. keabsahan suatu hak; b. pemberian hak atas tanah; c. pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya, antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.”⁵

Munculnya sengketa pertanahan ini berawal dari laporan baik orang maupun badan yang memuat tuntutan atas suatu hak atas tanah seperti kepemilikan, status, dan prioritas dimana pihak yang merasa dirugikan dapat mendapatkan penyelesaian hukum sesuai dengan peraturan yang berlaku.⁶

Pengadilan yang memiliki kompetensi untuk menyelesaikan sengketa pertanahan ialah Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pengadilan Negeri memiliki kewenangan untuk mengadili perkara perdata dalam hal pertanahan yang memiliki keterkaitan dengan aspek hak atas tanahnya, sedangkan PTUN memiliki kewenangan untuk mengadili sengketa TUN yang memiliki keterkaitan dengan aspek administratif atau prosedur pendaftaran tanahnya.⁷ Permasalahan

³ Maria S.W. Sumardjono, 2009, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Kompas, hlm. 41.

⁴ Angger Sigit Pramukti & Erdha Widayanto, 2018, *Awas Jangan Beli Tanah Sengketa: Panduan Mengurus Peralihan Hak atas Tanah secara Aman*, Yogyakarta: Media Pressindo, hlm. 4.

⁵ Pasal 1 butir 1 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.

⁶ Rusmadi Murad, 1999, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Alumni, hlm. 22-23.

⁷ Marten Bunga, 2018, Tinjauan Hukum Terhadap Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah, *Jurnal GoLRev (Gorontalo Law Review)*, Vol. 01, No. 1, hlm. 42

pertanahan di Indonesia yang memiliki keterkaitan dengan aspek perdata seperti adanya cacat hukum karena perbuatan melawan hukum maka permasalahan pertanahan tersebut merupakan kompetensi absolut dari Pengadilan Negeri, sedangkan permasalahan pertanahan yang memiliki keterkaitan dengan aspek administratif seperti adanya cacat hukum dikarenakan adanya kesalahan administratif maka permasalahan pertanahan tersebut merupakan kompetensi absolut dari PTUN.⁸

Namun perlu melihat bahwa tingkat kasus sengketa pertanahan di Indonesia masih sangat besar, berdasarkan data statistik dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia yang dikeluarkan pada Januari 2020, jumlah kasus sengketa pertanahan di Indonesia sepanjang tahun 2019 sebanyak 4.431 kasus dengan rincian 3.230 kasus sengketa pertanahan terselesaikan dan sisanya 1.201 kasus sengketa pertanahan yang hingga kini belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian.⁹ Data ini kemudian didukung dengan catatan Ombudsman Republik Indonesia, yakni terdapat 865 aduan dari total 7.903 laporan yang masuk adalah persoalan agraria. Ombudsman Republik Indonesia menyampaikan bahwa masalah agraria menjadi sektor yang paling banyak dilaporkan ke Ombudsman Republik Indonesia dimana tata kelola dan pelayanan publik sektor pertanahan sulit diselesaikan sehingga masalah pertanahan masih menjadi problem yang sistemik.¹⁰

Pembentukan pengadilan agraria merupakan wujud dari Teori Hukum Progresif Prof. Satjipto Rahardjo dimana dilakukan sebuah perubahan terhadap hukum yang berlaku sekarang untuk menyesuaikan kepentingan masyarakat yang dinamis atau berubah dan Teori Tujuan Hukum Gustav Radbruch yaitu hukum yang baik adalah hukum yang mengandung keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum demi kepentingan masyarakat dalam upaya menyelesaikan sengketa pertanahan yang dihadapi oleh masyarakat di Indonesia. Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memang dapat menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada, namun persentase angka sengketa pertanahan masih sangat tinggi serta angka penyelesaian sengketa pertanahan yang masih sangat rendah, melihat dari Pemerintah Indonesia yang melimpahkan penyelesaian sengketa pertanahan kepada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) justru menimbulkan masalah baru seperti belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian sengketa yang ada sehingga memunculkan ketidakpuasan terhadap kinerja pengadilan tersebut alih-alih membereskan masalah utama yakni menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia.

Maka berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka ditarik suatu permasalahan, yaitu: Bagaimana peran Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata

⁸ Dw Ngk Gd Agung Basudewa Krisna dan I Made Subawa, 2019, Dualisme Kompetensi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Dikaitkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 07, No. 7, hlm. 14

⁹ Rahma Anjaeni, 2020, Sepanjang 2019, Kementerian ATR/BPN tangani 3.230 kasus sengketa pertanahan, <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-2019-kemterian-atrbpn-tangani-3230-kasus-sengketa-pertanahan>, Diakses pada 1 April 2020.

¹⁰ Surya Perkasa, 2020, Konflik Agraria Paling Banyak Diadukan ke Ombudsman, <https://mediaindonesia.com/read/detail/294579-konflik-agraria-paling-banyak-diadukan-ke-ombudsman>, Diakses pada 28 April 2020.

Usaha Negara (PTUN) dalam mengatasi sengketa pertanahan di Indonesia? Bagaimana urgensi pembentukan pengadilan khusus agraria untuk mewujudkan kepastian dan kemanfaatan hukum?

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah sebuah penelitian hukum murni ataupun terapan yang dilakukan oleh peneliti hukum untuk mempelajari suatu norma untuk menemukan aturan atau norma hukum, doktrin hukum, prinsip hukum, otoritas hukum, kemanfaatan hukum, keadilan, otoritas hukum, ketertiban hukum, efisensi hukum serta kepastian hukum yang menjadi dasar diterapkannya unsur-unsur hukum tersebut ke dalam hukum yang substantif maupun prosedural dalam hukum publik atau hukum privat serta untuk menjawab berbagai isu hukum yang dihadapi.¹¹ Penelitian dengan yuridis normatif ini dilakukan dengan menganalisis kemudian menginterpretasikan data kualitatif dengan menggunakan logika induktif maupun deduktif serta dengan menggunakan penalaran dengan analogi.¹²

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan jurnal adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan dimana penelitian tidak dimulai dari norma hukum yang ada dikarenakan tidak atau belum adanya hukum yang mengatur permasalahan hukum yang dihadapi. Sehingga peneliti akan membangun sebuah konsep baru di dalam penelitian dengan mempelajari doktrin-doktrin ilmu hukum yang berkembang terkait dengan isu hukum yang dihadapi sehingga dapat menjawab permasalahan hukumnya¹³ dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang memakai legislasi serta regulasi¹⁴, yakni dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang sedang diteliti.

Sumber data dalam menulis penelitian jurnal ini dengan menggunakan sumber data sekunder yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Pengumpulan data dalam penulisan ini dilakukan dengan melakukan Studi Kepustakaan (*library research*), yakni dengan melakukan studi dokumen menggunakan berbagai buku, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan terkait dengan penelitian ini. Penulis dalam menjawab rumusan masalah akan menggunakan teknik penulisan deskriptif analisis, yaitu menyimpulkan secara deskriptif, rinci dan sistematis terhadap pemecahan masalah berdasarkan teori hukum mengenai pokok penelitian sehingga diperoleh hasil penelitian berupa pembentukan pengadilan agraria dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

¹¹ Munir Fuadi, 2018, *Metode Riset Hukum: Pendekatan Teori dan Konsep*, Depok: Rajawali Pers, hlm.130.

¹² Ibid hlm. 131

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum (Cet. 12)*, Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 177.

¹⁴ Ibid, hlm. 137.

C. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Peran Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam mengatasi sengketa pertanahan di Indonesia

Pengadilan Negeri memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia dilihat dari aspek keperdataan, hal ini didasarkan oleh Pasal 50 Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang mengatur mengenai kewenangan absolut pengadilan negeri, yang berbunyi "*Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.*"¹⁵

Sengketa pertanahan dari aspek keperdataan yang diadili oleh Pengadilan Negeri adalah sengketa yang memiliki keterkaitan dengan status keabsahan suatu hak atas tanah, pembebasan hak atas tanah, peralihan hak atas tanah, dan perbuatan melawan hukum oleh penguasa yakni Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memiliki keterkaitan dengan sengketa pertanahan.¹⁶ Contoh dari gugatan sengketa pertanahan yang memiliki keterkaitan dengan status keabsahan suatu hak atas tanah, pembebanan dan peralihan hak atas tanah yakni wanprestasi yang timbul dari perjanjian sewa menyewa atau jual beli hak atas tanah, maupun tindakan keperdataan dengan objek tanah lainnya. Contoh dari PMH yang dilakukan oleh penguasa ialah adanya pemalsuan surat-surat bukti atas hak, dsb.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia dilihat dari aspek administratif, hal ini didasarkan oleh Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara "*Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.*"

Pengertian sengketa Tata Usaha Negara (TUN) sendiri termuat di dalam Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa "*Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*"¹⁷

Dari ketentuan diatas, dapat dipahami bahwa sengketa Pertanahan yang diadili oleh atau menjadi wewenang PTUN adalah sengketa yang muncul karena suatu penetapan yang dikeluarkan atau tidak dikeluarkannya suatu penetapan oleh Badan atau Pejabat TUN yang memuat mengenai tindakan hukum TUN sesuai dengan regulasi yang berlaku serta sifatnya individual, konkrit, serta final. Ketetapan yang dimaksud ialah sertifikat hak kepemilikan atas tanah, atau surat keputusan pemberian

¹⁵ Pasal 50 Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.

¹⁶ Dani Elpah, dkk., 2014, *Titik Singgung Kewenangan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Pertanahan*, Laporan Penelitian, Puslitbang Hukum dan Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA RI, Jakarta, hlm. 28.

¹⁷ Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa Sengketa Tata Usaha Negara

hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh Badan TUN yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN) kepada seseorang maupun badan hukum perdata yang menciptakan sebuah akibat hukum yakni kepemilikan atas suatu tanah dan sifatnya final. Keputusan TUN yang sering menimbulkan sengketa ialah perbuatan administrasi yang di dalamnya memuat kekurangan atau kesalahan dalam pendaftaran atau penetapan hak atas tanahnya seperti adanya kekeliruan penetapan peraturan, objek atau subjek hak, penetapan status, kekeliruan penetapan luas, batas, dan letak, serta kekeliruan atau kesalahan lainnya.¹⁸

Proses sengketa TUN dapat dilakukan dengan mengikuti ketentuan di dalam Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, dimana penggugat dalam hal ini orang maupun badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan karena dikeluarkan atau tidak dikeluarkannya suatu Keputusan TUN oleh Badan TUN yakni dalam hal ini BPN dapat mengajukan surat gugatan berupa tuntutan dalam bentuk tertulis kepada PTUN di daerah hukum tergugat berkedudukan, sehingga Keputusan TUN yang disengketakan tersebut dapat dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum, baik dengan disertai atau tidak disertai tuntutan ganti rugi (rehabilitasi).¹⁹

Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia baik PN maupun PTUN harus dapat memberikan ketentuan yang menjamin bahwa proses penyelesaian sengketa pertanahan dapat memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan hukum bagi para pencari keadilan dengan memberikan penetapan yang dalam proses penetapan hukumnya berjalan dengan adil, biaya yang murah serta dengan waktu yang sesingkat-singkatnya sehingga baik PN maupun PTUN dapat memberikan penyelesaian sengketa pertanahan secara efektif, efisien, tuntas, dan final sehingga dengan diberikannya ketetapan tersebut dapat memuaskan pihak yang bersengketa.²⁰

Namun dalam upaya menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Negeri belum bisa menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada secara optimal hal ini terlihat dari persentase angka sengketa pertanahan masih sangat tinggi, dimana Tingkat kasus sengketa pertanahan di Indonesia masih sangat besar, berdasarkan data statistik dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia yang dikeluarkan pada Januari 2020, jumlah kasus sengketa pertanahan di Indonesia sepanjang tahun 2019 sebanyak 4.431 kasus dengan rincian 3.230 kasus sengketa pertanahan terselesaikan dan sisanya 1.201 kasus sengketa pertanahan yang hingga kini belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian. Hal ini menunjukkan masih tingginya persentase angka sengketa pertanahan yang hingga kini belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian. Akibat dari tidak terselesaikannya sengketa-sengketa pertanahan yang ada oleh PTUN dan Pengadilan Negeri tersebut ialah tidak adanya kepastian hukum dari tanah yang disengketakan tersebut dikarenakan proses yang berlarut-larut. Selain itu terdapat beberapa kasus dimana terdapat dualisme putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan

¹⁸ Nia Kurniati, 2016, *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan Penyelesaiannya Melalui Arbitrase dalam Teori dan Praktik*, Bandung: PT. Refika Aditama, hlm. 167.

¹⁹ Pasal 53 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

²⁰ A. Mukti Arto, 2001, *Mencari Keadilan, Kritik dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 12-13.

Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara atas objek sengketa pertanahan yang sama, karena adanya 2 pengadilan yang menangani sengketa pertanahan maka proses penyelesaian sengketa pertanahan menjadi tidak komprehensif, hal ini merupakan salah satu alasan sengketa pertanahan di Indonesia tidak kunjung selesai, sehingga dibutuhkan suatu pengadilan khusus yang menangani masalah sengketa pertanahan demi mengurangi angka sengketa pertanahan yang ada di Indonesia.

2. Urgensi pembentukan pengadilan khusus agraria untuk mewujudkan kepastian dan kemanfaatan hukum

Penyelesaian sengketa pertanahan saat ini menganut sistem *duality of jurisdiction*, yakni terdapat dua jalur penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia yaitu melalui Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Sengketa pertanahan yang menyangkut mengenai hak atau kepemilikan tanah diselesaikan di Pengadilan Negeri, sedangkan sengketa pertanahan yang menyangkut mengenai cacat administrasi atau keabsahan prosedur penerbitan sertifikat hak atas tanah diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Dengan adanya *duality of jurisdiction* ini maka terkadang menimbulkan suatu permasalahan baru yakni adanya dua putusan lembaga peradilan yang berbeda atau yang saling bertentangan dalam hal sengketa pertanahan yakni Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk objek tanah yang sama, apabila hal ini terjadi maka akan berdampak kepada permasalahan hukum mengenai pelaksanaan kedua putusan tersebut serta berdampak kepada produk hukum pertanahan itu sendiri seperti sertifikat hak atas tanah yang menjadi objek sengketa pertanahan.²¹

Sebagaimana dikemukakan oleh Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara, Djuyamto, S.H., tidak kunjung selesainya sengketa pertanahan berkaitan erat dengan substansi, struktur, dan budaya masyarakat.²² Hal tersebut selaras dengan apa yang digagaskan dalam teori sistem hukum oleh Lawrence M Friedman bahwa berhasilnya penegakan hukum sangat dipengaruhi sistem hukum yakni substansi, struktur, dan budaya masyarakat serta ketiga hal tersebut harus beriringan dan memiliki harmoni agar tercapainya tujuan hukum tersebut.²³ Namun, dalam perjalannya sengketa pertanahan hingga saat ini bersumber baik dari substansi, struktur, maupun budaya. Bapak Djuyamto S.H., mengemukakan telah sangat lamanya hukum acara dan hukum materi yang mengatur terkait pertanahan, seharusnya adanya pembaharuan dengan melihat kebutuhan-kebutuhan masyarakat saat ini dan yang akan datang. Sebab substansi memiliki pengaruh kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum sengketa pertanahan. Kemudian struktur yakni aparatur penegak hukum yang menjadi awal permasalahan sengketa dimana tidak tertib administrasi dalam proses pendaftaran tanah, hibah, dan lainnya yang berdampak pula berpotensi munculnya permasalahan

²¹ Sri Hajati, dkk, 2018, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 445.

²² Hasil wawancara dengan narasumber Bapak Djuyamto, S.H selaku Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara, tanggal 26 Januari 2021.

²³ Lutfil Ansori, 2017, Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif, *Jurnal Yuridis*, Vol. 4, No.2, hlm. 150

pada obyek tanah tersebut dikemudian hari baik disebabkan oleh kepemilikan sertifikat ganda, penerbitan sertifikat yang sebenarnya belum memenuhi syarat, dan lain sebagainya yang sebenarnya akar permasalahan yang berasal dari institusi pertanahan namun bermuara pada sengketa yang diselesaikan melalui pengadilan baik PN maupun PTUN. Meskipun persoalan kepemilikan sertifikat ganda telah ada yurisprudensinya dimana yang telah terbit terlebih dahulu ialah menjadi acuan untuk melihat siapa pemilik tanah sesungguhnya, akan tetapi hal tersebut belum tentu diperoleh oleh pemilik pertama dengan cara yang benar. Maka, politik hukum pertanahan agraria dapat memicu permasalahan tanah namun apabila kebijakan tersebut diperbarui dan didasarkan dengan melihat kebutuhan masyarakat dapat menjadi kunci untuk menemukan titik terang penyelesaian sengketa pertanahan. Tidak hanya itu, kultur masyarakat ikut menjadi faktor penyumbang adanya sengketa pertanahan. Sebab dalam melakukan jual beli, pengalihan, maupun hibah seringkali dilakukan dengan tidak menepuh sebagaimana diatur dalam ketentuan terkait, dan hanya didasarkan pada kepercayaan. Perlu diubahnya kultur masyarakat dapat melalui sosialisasi pentingnya menaati ketentuan hukum yang ada dalam melakukan transaksi pertanahan atau perbuatan terkait dengan hal-hal tersebut agar meminimalisir timbulnya sengketa dikemudian hari.

Dewasa ini, dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara maupun di Pengadilan Negeri yang memutus sengketa pertanahan adalah hakim yang pengetahuan hukumnya bersifat general,²⁴ sedangkan sengketa pertanahan adalah sengketa yang khusus yang membutuhkan pengetahuan yang khusus pula tentang pertanahan sehingga apabila terdapat sengketa pertanahan yang diperkarakan di pengadilan maka dibutuhkan hakim-hakim yang benar-benar memiliki pengetahuan dan menguasai hukum mengenai pertanahan atau agraria untuk memeriksa, dan memutus sengketa pertanahan tersebut untuk mendapatkan keadilan bagi para pencari keadilan.

Tanah merupakan masalah yang spesifikasi dan sengketa pertanahan akan selalu timbul di masyarakat bahkan memiliki tendensi untuk terus melonjak seiring dengan terus melajunya bidang perekonomian serta sosial. Maka berdasarkan pendapat Satjipto Rahardjo yang mengemukakan Teori Hukum Progresif yang melahirkan sebuah adagium "Hukum untuk masyarakat, bukan masyarakat untuk hukum". Hal ini memiliki artian bahwa dalam suatu keadaan merupakan hal yang tepat untuk melakukan sebuah perubahan terhadap hukum yang berlaku sekarang untuk menyesuaikan kepentingan masyarakat yang dinamis atau berubah. Maka dari permasalahan yang muncul dari penyelesaian sengketa tanah diperlukan adanya pembentukan Pengadilan Agraria untuk dapat tercapainya efisiensi serta efektivitas dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia sehingga akan menciptakan keadilan bagi masyarakat Indonesia khususnya para pencari keadilan mengenai sengketa pertanahan. Selain itu dengan dibentuknya Pengadilan Agraria maka di dalam Pengadilan tersebut, hakim memiliki pengetahuan mendalam mengenai tanah atau

²⁴ M Aulia Reza Utama, 2017, Peranan Peradilan Pertanahan Dalam Penyelesaian Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan, *Badamai Law Journal*, Vol.2 No.1, hlm. 143.

agraria serta pengadilan agraria memiliki kompetensi mendalam di bidang agraria dimana akan berperan sebagai pengadilan khusus untuk menangani serta menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia, sehingga tidak akan menimbulkan beban besar pula kepada PN dan PTUN yang berakibat tidak optimalnya penyelesaian sengketa pertanahan.

Dasar hukum yang memberikan legalitas pembentukan pengadilan khusus agraria adalah²⁵ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi "*Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang.*" dan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman "*Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25.*" Pasal tersebut memberikan kesempatan untuk dibentuknya suatu pengadilan khusus melalui undang-undang apabila pengadilan umum dianggap tidak dapat menjalankan kekuasaan kehakiman sehingga kekuasaan kehakimannya dialihkan kepada pengadilan khusus. Alasan mengapa pengadilan khusus berada di salah satu lingkungan peradilan yang diatur undang-undang adalah untuk menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman sebagaimana yang termuat di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Contoh pengadilan khusus yang telah dibentuk di Indonesia yakni Pengadilan HAM, Pengadilan Pajak, Pengadilan Tipikor, Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, dan Pengadilan Perikanan.²⁶ Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 menyebutkan bahwa "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum.*" Hal ini memiliki artian bahwa Indonesia merupakan negara yang berdasar kepada hukum (*rechtstaat*), tidak hanya berdasar kepada kekuasaan (*machtstaat*). Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara hukum harus menyelenggarakan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Hal ini bertujuan agar penyelenggaraan peradilan demi penegakkan hukum dan keadilan di Indonesia bisa berjalan sebagaimana mestinya.

Pengadilan khusus agraria ini dalam memutus perkara akan memberikan keputusan yang benar-benar dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa karena para hakim-hakim dalam mengambil keputusan tersebut akan membuat kesatuan pemahaman serta lebih fokus dalam memahami substansi sengketa sehingga terdapat kesamaan persepsi yang akan memberikan kemanfaatan hukum yang memuaskan bagi para pencari keadilan melalui Putusan inkraacht (berkekuatan hukum tetap) yang ditetapkan oleh hakim pengadilan khusus agraria. Putusan inkraacht yang didalamnya terdapat kepastian hukum tersebut juga akan turut berkontribusi dalam perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum karena putusan hakim

²⁵ Endah Sulastris dan Teguh Triesna Dewa, 2015, Urgensi Pembentukan Pengadilan khusus Agraria, *Jurnal Cita Hukum*, Vol.3 No.2, hlm. 307.

²⁶ Achmadudin Rajab, 2016, Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan (Juridical Review the Importance Of The Establishment Of The Special Court Of Land), *Jurnal Legislasi Indonesia (Indonesian Journal of Legislation)*, Vol. 13 No. 1, hlm. 36

pengadilan khusus agraria tersebut telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap sebagai bentuk dari pendapat pengadilan khusus agraria.²⁷

Pengadilan khusus agraria dalam memutus perkara juga harus memberikan keputusan yang benar-benar dapat memberikan kemanfaatan hukum bagi para pihak yang bersengketa dimana putusan tersebut dapat mencerminkan adanya kemanfaatan bagi para pihak-pihak yang bersengketa serta kepentingan masyarakat.²⁸ Hal ini karena hakim pengadilan khusus agraria hadir bukan hanya untuk menyelesaikan sengketa pertanahan pada masa sekarang namun juga hadir untuk mengantisipasi serta mengurangi sengketa pertanahan di masa yang akan datang, dimana dalam memutus perkara hakim akan menerapkan regulasi yang ada didasarkan kepada kemanfaatan bagi semua pihak serta hakim akan menimbang akibat di kemudian hari seperti apakah putusan yang ditetapkan oleh hakim akan membawa manfaat dan keadilan kepada pihak-pihak yang bersengketa, yakni putusan hakim pengadilan khusus agraria akan memberikan sanksi kepada pihak yang bersalah, dan putusan hakim pengadilan khusus agraria akan memberikan apa yang merupakan haknya atau ganti rugi kepada pihak yang telah dirugikan.

Pengadilan khusus agraria diharapkan dapat memberikan putusan hakim yang menjamin kepastian dan kemanfaatan hukum, dengan:

1. Memberikan penyelesaian hukum mengenai sengketa pertanahan yang dihadapi oleh para pihak yang bersengketa.
2. Mencerminkan efisiensi, yakni dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan harus dilakukan dengan cepat, sederhana, dan biaya ringan.
3. Sesuai dengan tujuan dan dengan melakukan penafsiran makna undang-undang yang menjadi dasar lahirnya putusan tersebut.
4. Mengandung unsur ketertiban, serta keamanan bagi para pihak yang bersengketa.
5. Berdasarkan penggalan nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat.
6. Bisa dipertanggungjawabkan, hal ini termuat di dalam pertimbangan hukum yang berdasarkan penalaran hukum hakim yang tepat di dalam putusan yang dikeluarkan.²⁹
7. Mengandung unsur keadilan, yakni memberikan kesempatan yang sama bagi para pihak yang berperkara karena semua orang kedudukannya sama di hadapan hukum dan memuat keadilan yang berorientasi pada keadilan

²⁷ Fence M Watu, 2012, Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 12, No. 3, hlm. 483.

²⁸ Ibid, hlm. 486

²⁹ Yunanto, 2019, Menerjemahkan Keadilan Dalam Putusan Hakim, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 7, No. 2, hlm. 199.

masyarakat, moral, dan hukum dan dengan mempertimbangkan segala aspek yang bersifat sosiologis, filosofis, dan yuridis.³⁰

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di dalam hukum*”. Sehingga dengan dibentuknya Pengadilan Agraria dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia yang memberikan putusan hakim yang menjamin kepastian dan kemanfaatan hukum merupakan bentuk dari pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil³¹ dari Pemerintah kepada para pencari keadilan mengenai sengketa pertanahan.

Lembaga peradilan harus memiliki tujuan untuk menjadi lembaga yang mandiri dan berpengaruh untuk menguatkan kedudukan kepastian di dalam hukum.³² Sehingga diharapkan Pengadilan Khusus Agraria dapat menjadi lembaga peradilan yang mampu berdiri sendiri serta dapat menjadi lembaga yang berpengaruh dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia dengan memberikan kepastian hukum dari setiap putusan yang dikeluarkan. Hal ini berkaitan dengan Teori Transformasi Keadilan Sosial melalui *Pro Justitia* yakni dengan adanya Putusan Pengadilan yang dikemukakan oleh Hendra Nur Cahyo. Dengan dibentuknya Pengadilan Agraria memungkinkan untuk tercapainya keadilan sosial yang prosesnya tidak berlarut-larut sesuai yang diamanatkan di dalam sila ke-5 Pancasila “*Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*” karena adanya Pengadilan Agraria sebagai Pengadilan Khusus yang secara rinci membidangi penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Bapak Dr. Syafrudin Ainor Rafiek, S.H., M.H menegaskan apabila pengadilan agraria benar-benar akan dibentuk, maka pembentukan pengadilan agraria perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan³³, hal ini untuk memastikan apabila dibentuknya pengadilan agraria tidak akan menimbulkan permasalahan baru dan tidak terjadi tumpang tindih mengenai kompetensi absolut baik pengadilan agraria, PN maupun PTUN dalam mengadili dan memutus sengketa pertanahan. Perlu diperjelasnya dan dipertegas sengketa pertanahan dengan aspek atau objek tanah tersebut menjadi kompetensi pengadilan mana, harus dibuat pula peraturan perundang-undangan mengenai Pengadilan Agraria yang didalamnya menegaskan definisi dan kewenangan dari Pengadilan Agraria sehingga tidak adanya benturan hukum dengan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia. Kemudian juga mengenai eksekusi, sebab yang ingin dicapai ialah tidak hanya sekedar adanya putusan yang memiliki kekuatan hukum mengikat, namun juga dapat dieksekusinya keputusan tersebut agar tercapainya keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum bagi

³⁰ Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 126.

³¹ Sri Hajati, dkk, 2018, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 447.

³² Zainal Arifin Hoesein, 2013, *Lembaga Peradilan Dalam Perspektif Pembaruan Hukum*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 20, No. 1, hlm. 19.

³³ Hasil wawancara dengan narasumber Bapak Dr. Syafrudin Ainor Rafiek, S.H., M.H selaku Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Timur, tanggal 5 Januari 2021.

masyarakat. Seringkali menjadi permasalahan baru ketika dalam tahap eksekusi ternyata objek sengketa telah dibangun perumahan dimana melibatkan banyak pihak, sehingga perlu diperhatikan dan diperjelas kembali. Sehingga putusan tidak hanya sekedar putusan yang tidak dapat dieksekusi, namun putusan tersebut dapat dilakukan eksekusi sehingga benar-benar diselesaikannya permasalahan sengketa tanah tersebut.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, Pengadilan yang memiliki kompetensi untuk menyelesaikan sengketa pertanahan ialah Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pengadilan Negeri memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia dilihat dari aspek keperdataan yang berkaitan dengan aspek hak atas tanahnya. Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia dilihat dari aspek administratif atau prosedur pendaftaran tanahnya. Dalam upaya menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara belum bisa menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada secara optimal, hal ini terlihat dari masih tingginya persentase angka sengketa pertanahan yang hingga kini belum terselesaikan dan masih dalam proses penyelesaian.

Diperlukan adanya pembentukan pengadilan khusus agraria untuk mewujudkan kepastian dan kemanfaatan hukum, dimana nantinya hakim memiliki pengetahuan mendalam mengenai tanah atau agraria serta pengadilan agraria memiliki kompetensi mendalam di bidang agraria dimana akan berperan sebagai pengadilan khusus untuk menangani serta menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada di Indonesia. Pengadilan Agraria nantinya dapat memberikan kepastian dan kemanfaatan hukum kepada para pencari keadilan mengenai sengketa pertanahan dari setiap putusan yang dikeluarkan karena diharapkan putusan tersebut memberikan penyelesaian hukum, mencerminkan efisiensi, sesuai dengan tujuan dan penafsiran undang-undang, mengandung unsur keadilan, berdasarkan penggalian nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat, dan dapat dipertanggungjawabkan.

REFERENSI

Buku

- Arto, A. M. (2001). *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Elpah, D. dkk. (2014). *Titik Singgung Kewenangan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Pertanahan*. Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA RI.
- Fuady, M. (2018). *Metode Riset Hukum: Pendekatan Teori dan Konsep*. Depok: Rajawali Pers.
- Hajati, S., Winarsi, S., Sekarmadji, A., & Moechtar, O. (2018). *Buku Ajar Politik Hukum*

Pertanahan. Surabaya: Airlangga University Press.

- Kurniati, N. (2016). *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan Penyelesaiannya Melalui Arbitrase dalam Teori dan Praktik*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Marzuki, P. M. (2016). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Murad, R. (1999). *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Bandung: Alumni.
- Pramukti, A. S., & Widayanto, E. (2018). *Awas Jangan Beli Tanah Sengketa: Panduan Mengurus Peralihan Hak atas Tanah secara Aman*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Rifai, A. (2010). *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sumardjono, M. S. . (2009). *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas.

Jurnal

- Ansori, L. (2017). Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif. *Jurnal Yuridis*, 4(2), 148–163. <https://doi.org/10.35586/v4i2.244>
- Bunga, M. (2018). Tinjauan Hukum Terhadap Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah. *Jurnal GoLRev (Gorontalo Law Review)*, 1(1), 39–49. <https://doi.org/https://doi.org/10.32662/golrev.v1i1.155>
- Hoesein, Z. A. (2013). Lembaga Peradilan Dalam Perspektif Pembaruan Hukum. *Jurnal Media Hukum*, 20(1), 17–29.
- Krisna, D. N. G. A. B., & Subawa, I. M. (2019). Dualisme Kompetensi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Dikaitkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Jurnal Kertha Negara*, 07(07), 1–15.
- Rajab, A. (2016). Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan (Juridical Review the Importance of the Establishment Of The Special Court Of Land). *Journal Legislasi Indonesia*, 13(1), 33–40.
- Sulastri, E., & Dewa, T. T. (2015). Urgensi Pembentukan Pengadilan khusus Agraria. *Jurnal Cita Hukum*, 03(02), 303–312. <https://doi.org/10.15408/jch.v2i2.2321>
- Utama, M. A. R. (2017). Peranan Peradilan Pertanahan Dalam Penyelesaian Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan. *Badamai Law Journal*, 2(1), 133–152. <https://doi.org/10.32801/damai.v2i1.3391>
- Wantu, F. M. (2012). Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim Di Peradilan Perdata. *Jurnal Dinamika Hukum*, 12(3), 479–489. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2012.12.3.121>
- Yunanto. (2019). Menerjemahkan Keadilan Dalam Putusan Hakim. *Jurnal Hukum Progresif*, 7(2), 192–205. <https://doi.org/10.14710/hp.7.2.192-205>

Wawancara

Hasil wawancara dengan narasumber Bapak Djuyamto, S.H selaku Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara.

Hasil wawancara dengan narasumber Bapak Dr. Syafrudin Ainor Rafiek, S.H., M.H selaku Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Timur.

Internet

Anjaeni, R. (2020). Sepanjang 2019, Kementerian ATR/BPN tangani 3.230 kasus sengketa pertanahan. Retrieved April 1, 2020, <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-2019-kemterian-atrbpn-tangani-3230-kasus-sengketa-pertanahan>

Perkasa, S. (2020). Konflik Agraria Paling Banyak Diadukan ke Ombudsman. Retrieved April 28, 2020, <https://mediaindonesia.com/read/detail/294579-konflik-agraria-paling-banyak-diadukan-ke-ombudsman>