

**TINJAUAN YURIDIS PENTINGNYA PEMBENTUKAN  
PENGADILAN KHUSUS PERTANAHAN  
(JURIDICAL REVIEW THE IMPORTANCE OF THE ESTABLISHMENT  
OF THE SPECIAL COURT OF LAND)**

Achmadudin Rajab  
Badan Keahlian DPR RI  
email: achmadudin.rajab@gmail.com  
(Naskah diterima 15/01/2016, direvisi 10/03/2016, disetujui 31/03/2016)

**Abstrak**

Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 pada pokoknya mengandung makna bahwa tanah milik bangsa Indonesia didelegasikan kekuasaannya kepada negara, akan tetapi harus difungsikan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Adapun dalam pelaksanaannya amanat dalam konstitusi tersebut tidaklah terealisasi dengan baik. Berbagai masalah justru cenderung muncul dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Prediksi akan persoalan tanah yang dianggap mampu diselesaikan oleh peradilan umum justru berbanding 180 derajat pada praktiknya. Asas penyelesaian sengketa secara sederhana, cepat, dan biaya ringan sama sekali tidak tergunakan, dan cenderung hanya menjadi semboyan mahluk kasat mata, kasat telinga. Fakta yang ada saat ini mengenai problem penanganan kasus pertanahan yang mencengangkan penyelesaiannya yang tak kunjung rampung oleh peradilan umum. Atas dasar ini maka muncullah gagasan bahwa perlu adanya pengadilan khusus yang menyelesaikan perkara pertanahan di Indonesia agar konsepsi tanah yang diformulasikan dalam UUD NRI Tahun 1945 dapat terwujud dengan segera.

Kata kunci: Tanah, Kesejahteraan, pengadilan khusus.

**Abstract**

*Article 33 section (1) of 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in principle means that the land belongs to Indonesian people delegated his powers to the state, but they have to be functioned optimal to welfare of the people. In its implementation the message in the constitution has not been realized well. A number of problems seemed to appear in dispute resolution land. A prediction problem in land considered to be incapable of settled by judicial common it to 180 degrees in practice. The principle of dispute resolution simple, fast, and the cost of light not at all used effectively and tend to be just a creature watchword naked eyes, head of the ear. The fact that exists when this is about the problem the handling of land mind-bending resolution that never completed by judicial common. Based on this then came the idea that there should have been specialty court judge land in Indonesia that conception land formulated in Constitution of Indonesia of 1945 can be immediately.*

Keywords: *land, welfare, special court.*

**A. Pendahuluan**

Untuk menyelesaikan sengketa mengenai status kepemilikan tanah berikut juga kebenaran materiil data fisik dan yuridis maka perlu dibentuk Pengadilan Khusus Pertanahan. Hadirnya Pengadilan Khusus Pertanahan juga diperlukan karena selama ini terdapat ketidakcocokan hukum materiil dan hukum formil yang digunakan oleh hakim. Undang-Undang Pokok Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai hukum materiil menjadikan masalah tanah masuk ke dalam ranah hukum publik.

Tanah diprespektifkan sebagai bagian dari bumi<sup>1</sup> dan hak dasar manusia yang dijadikan

alat pengembangan dan kelanjutan hidup dirinya dan keluarganya. Oleh karena itu, Indonesia sebagai suatu bangsa menjaga betul tanahnya dari hal-hal yang mengakibatkan hilangnya (hak) tanah. Berbagai cara untuk menjaga tanah di Indonesia, yakni dengan membentuk konsep pengendalian kekuasaan negara yang tertuang dalam perumusan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.<sup>2</sup>

Sejalan dengan perkembangan zaman dan pengetahuan, konsepsi penguasaan atas tanah oleh negara kemudian berkembang interpretasinya dengan membentuk regulasi yang dianggap sejalan dengan pemahaman amanah Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah.. Penerbit: Kencana:Jakarta. 2009. Hal 10. Keterangan ini dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa "Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum"

<sup>2</sup> Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Regulasi tersebut berbentuk undang-undang, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA yang dalam kurun waktu lima belas tahun setelah kemerdekaan, tepatnya pada tanggal 24 September 1960 baru bisa dilahirkan. UUPA sejatinya dimaksudkan untuk diberlakukan sebagai *lex generalis* ("undang-undang pokok") bagi pengaturan lebih lanjut obyek materilnya, yakni bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.<sup>3</sup> Lahirnya UUPA sekaligus menandakan adanya gerakan *land reform* sebagai tindak lanjut penguasaan tanah oleh kolonial kepada negara Republik Indonesia.

Beragam konsep dasar yang dirumuskan dalam UUPA ini cakupannya cukup standar. Pola penguasaan tanah dikonsepsikan tidak seutuhnya oleh negara, melainkan tiap-tiap warga negara diberikan hak menguasai tanah untuk kepentingannya. Penguasaan tanah oleh tiap-tiap pribadi dirumuskan dalam Pasal 16 UUPA yaitu, yang paling utama Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak untuk Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.<sup>4</sup>

Adapun konsep hak yang telah dirumuskan dalam UUPA ini menjadi pembaruan hak atas tanah yang baru. Karena sebelum ditetapkan hak-hak sebagaimana dimaksud dalam UUPA, hak-hak atas tanah juga pernah dimunculkan oleh kolonial belanda sewaktu menjajah Indonesia. Hak atas tanah yang digunakan oleh kolonial adalah hak *eigendom*, hak *erfpacht*, dan hak *postal*. Kondisi seperti demikian memicu adanya persoalan-persoalan yang menyangkut hak atas tanah antar warga negara, dan hak atas tanah antar warga dengan pemerintah. Oleh karena itu, 4 (empat) tahun kemudian, Indonesia memutuskan untuk membentuk peradilan *land reform* melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang peradilan *land reform* sebagai wujud upaya penyelesaian sengketa untuk menampung adanya permasalahan tanah yang terjadi saat proses *land reform* tersebut. Sejalan dengan bergantinya kekuasaan negara dari rezim Soekarno pada rezim Soeharto memunculkan gagasan bahwa tidak lagi diperlukan adanya peradilan *land reform* dengan alasan tidak mampunya peradilan tersebut melakukan upaya penyelesaian perkara pertanahan serta komposisi

hakim yang bertentangan dengan asas pancasila. Dari dua alasan tersebut menjadi alasan yang dianggap kuat untuk menghapus peradilan *land reform* dan mengalihkan penyelesaian sengketa tanah ke pengadilan umum.

Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Hamdan Zoelva juga pernah menyampaikan bahwa pengadilan *ad hoc* masalah tanah memang harus menjadi perhatian Negara. Namun nyatanya pendapat tersebut ternyata mentah jika ditanggapi oleh ahli hukum tata negara Dr Bayu Dwi Anggono. Menurut Bayu, yang diperlukan adalah memperbaiki kualitas hakim, bukan membentuk lembaga baru. Oleh sebab itu, yang mendesak adalah dibuatnya UU Jabatan Hakim.<sup>5</sup> Ide pembentukan peradilan khusus terutama sangat berkembang di masa setelah reformasi, terutama untuk maksud memenuhi tuntutan perkembangan akan keadilan yang semakin kompleks dalam masyarakat.

Awalnya persoalan terkait pertanahan yang dianggap mampu diselesaikan oleh peradilan umum, akan tetapi hal ini tidak sejalan dengan realitanya. Asas penyelesaian sengketa secara sederhana, cepat, dan biaya ringan sama sekali tidak tergunakan, dan cenderung hanya menjadi semboyan mahluk kasat mata, kasat telinga. Fakta yang ada saat ini mengenai problem penanganan kasus pertanahan yang mencengangkan penyelesaiannya yang tak kunjung rampung oleh peradilan umum. Sehingga berdasarkan uraian-uraian dalam pendahuluan ini dan dengan maksud mewujudkan keadilan social bagi masyarakat sebagai negara "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*)"<sup>6</sup>, maka menarik kiranya pemalasalahan ini didalami dan dikaji dalam suatu tulisan yang berjudul "*Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan*". Agar tidak meluas, pembahasan dalam tulisan ini dibatasi pada 2 (dua) hal yakni:

1. Apakah pengadilan umum masih mampu menyelesaikan sengketa pertanahan
2. Bagaimanakah kemungkinan membuat pengadilan khusus pertanahan berdasarkan Undang-Undang No. 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

## B. Pembahasan

### B.1. Persoalan terkait pertanahan

Salah satu tuntutan pada saat krisis ekonomi tahun 1997-1998 adalah reformasi

3 Naskah Akademik RUU Pertanahan.

4 Soedharyo Soimin, Status Hak dan Pembebasan Tanah, Penerbit: Sinar Grafika: Jakarta. 1993, hal. 90

5 <http://news.detik.com/berita/3057154/mantan-ketua-mk-hamdan-zoelva-dorong-terbentuknya-pengadilan-agraria>

6 Fence M Wantu, *idee des recht* Kepastian Hukum, Keadilan, Kemanfaatan Implementasi Dalam Proses Peradilan Perdata, Penerbit: Pustaka Pelajar: Yogyakarta. 2011, hal. 6.

agraria<sup>7</sup>, karena pada saat itu akses masyarakat terhadap tanah dapat dikatakan telah tersumbat, akibat pelaksanaan pembangunan di masa orde baru yang semata-mata mengejar pertumbuhan ekonomi. Hal ini salah satu pemicu keresahan masyarakat yang pada akhirnya juga mendorong timbulnya konflik/sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Penekanan yang tidak berdampak luas inilah yang membedakan definisi sengketa pertanahan dengan definisi konflik pertanahan. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat.<sup>8</sup>

Adapun yang menjadi akar permasalahan sengketa pertanahan di Indonesia pada umumnya dapat ditimbulkan oleh<sup>9</sup> pertama, konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif (contoh: hak atas sumber daya agrarian termasuk tanah), kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis. Kedua, konflik structural yang disebabkan antara lain karena pola perilaku atau interaksi yang destruktif; kontrol pemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang; kekuasaan kewenangan yang tidak seimbang, serta factor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat kerjasama. Ketiga, konflik nilai yang disebabkan karena perbedaan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi gagasan atau perilaku, perbedaan gaya hidup, ideology atau agama/kepercayaan. Keempat, konflik hubungan yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk atau salah, pengulangan perilaku yang negatif. Kelima, konflik data yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian

Berdasarkan uraian dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI), ada 10 (sepuluh) tipologi perkara pertanahan yang terjadi di Indonesia, yakni<sup>10</sup>: pertama, terdapat penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu. Kedua, sengketa batas

yakni perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas. Ketiga, sengketa waris yakni perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan. Keempat, jual berkali-kali yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih dari 1 orang. Kelima, Sertipikat ganda yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertipikat hak atas tanah lebih dari 1. Keenam, sertipikat pengganti yakni perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah pengganti. Ketujuh, akta Jual Beli Palsu yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya Akta Jual Beli palsu. Kedelapan, kekeliruan penunjukan batas yakni perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukan batas yang salah. Kesembilan, terdapat tumpang tindih yakni perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya. Dan terakhir kesepuluh, putusan Pengadilan yakni terdapat perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

## **B.2. Penanganan Persoalan Terkait Pertanahan.**

Terdapat banyak jalur yang dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan dan mendapatkan solusi dari sengketa pertanahan yang dialaminya. Pada umumnya, penyelesaian dalam perkara, termasuk perkara sengketa tanah dapat ditempuh melalui 2 (dua) jalur, yakni jalur litigasi dan/atau non litigasi. Penyelesaian sengketa tanah melalui jalur litigasi merupakan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan yaitu Peradilan Umum (berkaitan dengan materi yang ada unsur pidana dan maupun perdatanya dan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (berkaitan dengan sengketa

7 Darwin Ginting, Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis, Penerbit Gahlia Indonesia.2010, hal.150

8 <http://www.bpn.go.id/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan>

9 Maria SW Sumarjono, 2009, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Penerbit: Kompas: Jakarta, hal.112-113

10 <http://www.bpn.go.id/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan>

surat keputusan yang dikeluarkan oleh BPN berkaitan dengan hak kepemilikan/penguasaan atas tanah yang bersifat konkrit, individual dan final).

Adapun penyelesaian sengketa tanah melalui jalur non litigasi dapat ditempuh dengan rekonsiliasi, negosiasi, mediasi dan arbitrase. Menurut Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), BPN RI mendapatkan mandat untuk melakukan pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dan untuk itu dibentuk ke deputian khusus untuk menangani mandat tersebut. Untuk menjalankan amanat tersebut, BPN menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, yang selanjutnya disempurnakan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.<sup>11</sup>

### **B.3. Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan**

Negara kita adalah negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, memiliki prinsip penting yang harus dibangun yakni jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya secara merdeka agar penegakan hukum dan keadilan sosial dapat terwujud dengan semestinya. Hal ini dianggap penting dalam rangka perwujudan kekuasaan kehakiman yang menjamin tegaknya negara hukum yang didukung oleh sistem kekuasaan kehakiman yang independen dan imparial.<sup>12</sup> Dalam pelaksanaannya, kekuasaan kehakiman dilaksanakan atas dasar untuk menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dicantumkan di dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Terdapat 2 (dua) nilai yang tersirat dalam kekuasaan kehakiman yakni sebagai berikut:

a) Menegakkan hukum

Hal ini dapat diartikan sebagai upaya untuk menegakkan norma-norma dalam ketentuan perundang-undangan secara nyata agar sesuai dengan pola formulasi hukum yang berlaku.

b) Menegakkan keadilan.

Keadilan merupakan pemeliharaan atas tatanan hukum positif melalui penerapannya

yang benar-benar sesuai dengan jiwa dari tatanan hukum positif tersebut, dan keadilan ini adalah keadilan berdasarkan hukum.<sup>13</sup> Dengan demikian, penegakkan keadilan adalah penegakkan hukum positif yang benar-benar sesuai dengan jiwa dari tatanan hukum positif tersebut.

Adapun mengenai Kekuasaan Kehakiman, dalam pelaksanaannya dilaksanakan oleh Mahkamah Agung (Pasal 24A), dan Mahkamah Konstitusi (Pasal 24B). Pelaksanaan kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung ini dibantu oleh Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Kegiatan pelaksanaan kekuasaan kehakiman tersebut dilanjutkan bahwa semua peradilan diseluruh wilayah Republik Indonesia adalah Peradilan Negara dan ditetapkan dengan Undang-undang yang difungsikan untuk menegakkan hukum dan keadilan yang berdasarkan Pancasila. Serta pelaksanaan kegiatan peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.<sup>14</sup>

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai keadilan berdasar pancasila, dan melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka maka di dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya dalam tiap-tiap lingkungan peradilan tersebut dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dalam undang-undang, memiliki makna bahwa dalam menjalankan kekuasaan kehakiman dapat membentuk peradilan khusus untuk menjalankan nilai-nilai tersebut, termasuk pada upaya pembentukan peradilan khusus agraria.

Badan peradilan khusus (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.<sup>15</sup> Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dan diatur dalam undang-undang.<sup>16</sup> Saat ini, peradilan khusus yang ada di Indonesia antara lain Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Hubungan Industrial dan Pengadilan Perikanan yang berada di lingkungan peradilan umum, serta pengadilan pajak yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara.<sup>17</sup>

11 [http://www.bphn.go.id/data/documents/pkj\\_2012\\_-\\_9.pdf](http://www.bphn.go.id/data/documents/pkj_2012_-_9.pdf)

12 Jimly Asshiddiqie, Cetakan Kedua, 2011, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Penerbit: Sinar Grafika: Jakarta, hal 197

13 Hans Kelsen, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara. Penerbit: Nusa Media: Bandung, Cetakan Ke VIII, Januari 2013, hal 17

14 Pasal 2 ayat (2), Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

15 *Ibid.* Pasal 1 angka 8

16 *Ibid.* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2)

17 *Ibid.* Penjelasan Pasal 27 ayat (1)

Upaya penyelesaian sengketa tanah melalui suatu peradilan khusus untuk saat ini memang belumlah ada, dan hanya dilaksanakan oleh peradilan umum. Akan tetapi, peradilan penyelesaian sengketa tanah ini pernah berdiri di Indonesia. Dengan semangat terwujudnya *landreform* yang kondusif, maka kemudian pada tanggal 31 Oktober tahun 1964 pemerintah resmi mengeluarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform*.

Pembentukan Pengadilan *Landreform* dilahirkan dengan dua pertimbangan utama, yakni:

- a) Untuk menangani perkara-perkara yang timbul di dalam pelaksanaan peraturan-peraturan *landreform* yang perlu mendapat penyelesaian yang cepat, agar tidak menghambat pelaksanaan *landreform*;
- b) Berhubung dengan sifat-sifat yang khusus dari perkara-perkara yang timbul karena pelaksanaan *landreform* diperlukan suatu badan pengadilan tersendiri dengan susunan, kekuasaan dan acara yang khusus pula;<sup>18</sup>

Diluar pertimbangan-pertimbangan tersebut sebelumnya, pertimbangan lainnya seperti adanya alasan bahwa pelaksanaan penyelesaian perkara-perkara itu dapat dan memang sudah ada beberapa diajukan kepada Pengadilan Negeri setempat, namun terasa benar, bahwa penyelesaiannya kurang lancar. Hal ini karena Pengadilan Negeri yang menjadi Pengadilan Umum sehari-hari dibanjiri oleh sejumlah besar perkara, diantaranya perkara-perkara yang menyangkut keamanan negara, seperti subversi, korupsi dan sebagainya, yang meminta prioritas, sehingga perkara-perkara *landreform*, yang dapat terjadi baik dalam bidang pidana maupun perdata dan tata-usaha negara, kurang mendapat perhatian, walaupun kesemuanya itu sama pentingnya dalam usaha mencapai tujuan dan menyelesaikan revolusi. Dalam hal ini yang masih terasa sebagai kekurangan adalah kecepatan penyelesaian. Di samping kurangnya kecepatan penyelesaian perkara-perkara *landreform*, perlu diperhatikan, bahwa penyelesaian perkara-perkara itu memerlukan penguasaan yang sempurna dari peraturan-peraturan *landreform* dan agraria yang makin hari makin bertambah banyak, sehingga memerlukan perhatian dan penelaahan yang khusus.<sup>19</sup> Mengingat sifat yang luar biasa dari perkara-perkara yang timbul karena pelaksanaan *landreform*, maka

diperlukan suatu badan peradilan tersendiri dengan susunan, kekuasaan dan acara yang khusus, tegasnya suatu badan peradilan yang luar biasa.<sup>20</sup>

Akan tetapi, berjalannya peradilan *landreform* ini hanya sekitar 6 (enam) tahun. Hal tersebut karena pada tanggal 31 Juli Tahun 1970 ada kebijakan untuk menghapuskan pengadilan *landreform* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan *Landreform*. Penghapusan pengadilan *landreform* ini didasarkan atas:

- a) Susunan Pengadilan *Landreform* yang antara lain terdiri dari 3 (tiga) orang Wakil Organisasi Massa Tani yang duduk sebagai Hakim Anggota untuk mencerminkan kegotong-royongan Nasional berporoskan nasakom adalah bertentangan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XXV/MPRS/1966 dan No. XXXVIII/MPRS/1968;
- b) Pelaksanaan penyelenggaraan peradilan perkara-perkara *Landreform* oleh Pengadilan *Landreform* mengalami kesulitan dan kemacetan;
- c) Peradilan perkara perdata dan pidana, termasuk perkara *Landreform* pada umumnya adalah wewenang dari Pengadilan-pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum;<sup>21</sup>

Pada gambaran saat ini, sebagaimana tertuang dalam *Term of References* yang disampaikan oleh Pokjasus Sekjen Dewan Ketahanan Nasional tertanggal 17 Juni 2013 disebutkan bahwa sengketa dan konflik pertanahan terus meningkat dan sudah waktunya diakhiri. Penyelesaian masalah pertanahan melalui lembaga peradilan umum selama ini tidak sesuai dengan inspirasi masyarakat karena lamanya proses peradilan, memerlukan biaya yang banyak untuk beracara, adanya asumsi bahwa putusan pengadilan dinilai berpihak pada pihak yang kuat ekonominya, apalagi rakyat tidak didukung oleh bukti formal pemilikan tanah belum memenuhi rasa keadilan masyarakat, sehingga diperlukan peradilan khusus pertanahan untuk dapat menyelesaikan masalah sengketa pertanahan yang dapat menampung perwujudan negara hukum serta mengacu kepada cita-cita penegakan hukum yang berkeadilan, kepastian dan kemanfaatan sebagai modal akhir yang memberikan perlindungan kepada masyarakat.<sup>22</sup> Gagasan

18 Lihat pertimbangan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform*

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 *Term Of References*, Pengadilan Pertanahan untuk menunjang percepatan penyelesaian sengketa, konflik, dan prahara pertanahan, Sekretariat Jenderal Dewan ketahanan Nasional, Jakarta, 2013, dalam Dr. Hj. Marni Emmy Mustafa, SH. MH, Pengadilan Pertanahan Untuk Menunjang Percepatan Penyelesaian Sengketa, Konflik, Dan Prahara Pertanahan, Pengadilan Tinggi Jawa Barat.

dibentuknya pengadilan khusus pertanahan karena menurunnya kepercayaan terhadap peradilan umum yang selama ini mengadili masalah pertanahan. Harapan dibentuknya pengadilan khusus pertanahan agar mampu menjawab tantangan perubahan yang diharapkan masyarakat mengingat persoalan sengketa tanah yang tidak tuntas. Meningkatnya sengketa/konflik pertanahan setiap tahun, menurut data Badan Pertanahan Nasional sampai tahun 2011 terdapat 14.337 kasus sengketa/konflik pertanahan.<sup>23</sup>

Ide cerdas pentingnya dibentuk suatu pengadilan khusus terkait pertanahan adalah harapan kedepan yang akan membantu menyelesaikan masalah tanah yang kini kompleks, sengketa tanah yang berkepanjangan jika tidak dicari jalan penyelesaiannya akan menjadi bom waktu. Sehingga perlu penanganan yang adil melalui pembentukan pengadilan pertanahan. Komisi Pertanahan Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 24 Juni 2013 juga telah mengusulkan dibentuknya peradilan khusus pertanahan.<sup>24</sup>

### **B.3. Pentingnya Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus**

Berdasarkan pengaturan sebagaimana diatur dalam UU Kekuasaan Kehakiman yang dilaksanakan atas dasar untuk menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana tercantum dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945. Ada 2 (dua) nilai yang tersirat dalam kekuasaan kehakiman, yakni:

a) Menegakkan hukum

Dapat diartikan sebagai upaya untuk menegakkan norma-norma dalam ketentuan perundang-undangan secara nyata agar sesuai dengan pola formulasi hukum yang berlaku.

b) Menegakkan keadilan.

Keadilan merupakan pemeliharaan atas tatanan hukum positif melalui penerapannya yang benar-benar sesuai dengan jiwa dari tatanan hukum positif tersebut, dan keadilan ini adalah keadilan berdasarkan hukum.<sup>25</sup> Dengan demikian, penegakan keadilan adalah penegakkan hukum positif yang benar-benar sesuai dengan jiwa dari tatanan hukum positif tersebut.

Berdasarkan data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dalam tiga tahun terakhir ini, grafik kejadian konflik agraria di tanah air bahkan terus menunjukkan

peningkatan. Jika di tahun 2010 terdapat sedikitnya 106 konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia, kemudian di tahun 2011 terjadi peningkatan drastis, yaitu 163 konflik agraria, yang ditandai dengan tewasnya 22 petani/warga tewas di wilayah-wilayah konflik tersebut, maka sepanjang tahun 2012, KPA mencatat terdapat 198 konflik agraria di seluruh Indonesia. Luasan areal konflik mencapai lebih dari 963.411,2 hektar, serta melibatkan 141.915 kepala keluarga (KK) dalam konflik-konflik yang terjadi. Sementara catatan kriminalisasi dan kekerasan terhadap petani sepanjang tahun 2012 adalah; 156 orang petani telah ditahan, 55 orang mengalami luka-luka dan penganiayaan, 25 petani tertembak, dan tercatat 3 orang telah tewas dalam konflik agraria. Kekerasan yang terjadi dalam persoalan sengketa pertanahan juga sudah banyak menelan korban, tercatat 22 orang meninggal, 279 orang ditahan, 34 orang tertembak, dan 147 orang yang mengalami penganiayaan. Belum hilang pula ingatan kita tentang sengketa yang terjadi antara warga desa Limbang Jaya, Ogan Ilir, Sumatera Selatan dengan PTPN VII Cinta Manis, sengketa yang berujung pada bentrokan yang sampai menewaskan seorang bocah dan tertembaknya lima orang lainnya.<sup>26</sup> Selanjutnya menurut data Badan Pertanahan Nasional (BPN RI) tepatnya pada data terakhir, yakni September 2013 tidak bisa dipungkiri dengan adanya peralihan penyelesaian sengketa tanah ke pengadilan umum adalah menumpuknya kasus pertanahan yang mencapai 4.223 kasus yang terdiri dari sisa kasus tahun 2012 sebanyak 1.888 kasus dan kasus baru sebanyak 2.335 kasus.<sup>27</sup> Hal ini menunjukkan adanya ketidakberesan dalam penyelesaian sengketa tanah oleh peradilan umum.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut, maka terdapat persoalan-persoalan aspek yang dapat dikategorikan:

- a) Sebagian Besar Kasus Sengketa Tanah di Indonesia Belum dapat di Selesaikan Secara Tuntas Oleh Pengadilan Umum;
- b) Tidak terlaksananya asas peradilan cepat, dan biaya ringan;
- c) Dapat merambah pada persoalan hukum lain. Seperti permasalahan hukum pidana yang dialami oleh para pihak.

Peradilan umum dalam penyelesaian sengketa tanah tersebut tidak mencerminkan adanya pelaksanaan kekuasaan kehakiman sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 24 ayat

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Hans Kelsen, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara. Penerbit: Nusa Media:Bandung, Cetakan Ke VIII, Januari 2013, hal 17

<sup>26</sup> Idham Arsyad, Laporan Akhir Tahun 2012 (dirilis dalam konferensi pers akhir tahun KPA tanggal 28 Desember 2012 di Sekretariat KPA), Konsorsium Pembaruan Agraria, Jakarta, Desember 2012, hal 1.

<sup>27</sup> *Ibid.*

(1) UUD 1945. Pertama, Pengadilan umum dalam penyelesaian sengketa tanah tidak mampu menegakkan norma-norma dalam ketentuan perundang-undangan secara nyata agar sesuai dengan pola formulasi hukum yang berlaku, seperti norma yang menjadi asas pelaksanaan peradilan yakni pengadilan dilaksanakan dengan cepat dan biaya ringan.

Pengadilan umum dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah, cenderung lamban dan memerlukan biaya yang cukup mahal. Pelaksanaan penyelesaian sengketa dapat memakan waktu bertahun-tahun. Selain itu, penyelesaian sengketa melalui peradilan umum juga tidak benar-benar sesuai dengan jiwa dari tatanan hukum positif tersebut, karena cenderung mengabaikan nilai-nilai hukum dan hak-hak warga negara, terutama warga yang mengalami kondisi ekonomi lemah.

Hal ini dapat disimpulkan bahwa pengadilan umum yang dianggap tidak mampu melaksanakan kekuasaan kehakiman tersebut harusnya dialihkan kepada pengadilan khusus pertanahan. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 27 UU No. 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang memberi peluang untuk dibentuknya pengadilan khusus yang dibentuk melalui undang-undang.

### C. Penutup

Berdasarkan sejumlah uraian yang telah dijelaskan oleh penulis dalam tulisan ini sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kondisi saat ini menunjukkan bahwa pengadilan umum tidak mampu lagi menyelesaikan sengketa pertanahan, karena penanganan sengketa tanah pada tiap tahunnya cenderung mengalami peningkatan jumlah perkara yang diakibatkan oleh penumpukan perkara yang tidak terselesaikan pada tahun-tahun sebelumnya. Pengadilan umum penyelesaian sengketa tanah mengabaikan nilai-nilai hukum positif, seperti asas pelaksanaan pengadilan dengan cepat dan dengan biaya ringan belum dapat diwujudkan.
2. Terdapat alternatif yang disediakan oleh Undang-Undang No. 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman apabila memang diperlukan suatu badan pengadilan yang ada di bawah Mahkamah Agung untuk mewujudkan penegakan hukum dan keadilan sebagaimana tersirat dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
3. Perlu segera dibentuk pengadilan khusus yang menangani perkara pertanahan, karena kondisi perkara pertanahan saat ini

sangat akut. Selain itu juga, pembentukan pengadilan khusus pertanahan dengan segera ini dalam rangka untuk mewujudkan keadilan bagi masyarakat.

### Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, Cetakan Kedua, 2011, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Penerbit: Sinar Grafika: Jakarta
- Ginting, Darwin, Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis, Penerbit Gahlia Indonesia.2010
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat. Penerbit: Raja Grafindo Persada: Jakarta. 2007
- Arsyad, Idham, Laporan Akhir Tahun 2012 (dirilis dalam konferensi pers akhir tahun KPA tanggal 28 Desember 2012 di Sekretariat KPA), Konsorsium Pembaruan Agraria, Jakarta, Desember 2012.
- Sumarjono, Maria SW, 2009, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Penerbit: Kompas: Jakarta.
- Wantu, Fence M, *idee des recht Kepastian Hukum, Keadilan, Kemanafaatan Implementasi Dalam Proses Peradilan Perdata*, Penerbit: Pustaka Pelajar: Yogyakarta. 2011.
- Soimin, Soedharyo, Status Hak dan Pembebasan Tanah, Penerbit: Sinar Grafika: Jakarta. 1993.
- Kelsen, Hans, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara. Penerbit: Nusa Media: Bandung, Cetakan Ke VIII, Januari 2013
- Mustafa, Marni Emmy, Pengadilan Pertanahan Untuk Menunjang Percepatan Penyelesaian Sengketa, Konflik, Dan Prahara Pertanahan, Pengadilan Tinggi Jawa Barat.
- Santoso, Urip, Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah. (Kencana: Jakarta) 2009

### Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform.
- Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan Landreform
- Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional  
RI No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan  
Pengkajian dan Penanganan Kasus  
Pertanahan

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional  
RI No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk

Teknis Penanganan dan Penyelesaian  
Masalah Pertanahan

**Sumber lain yang tidak diterbitkan:**

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang  
tentang Pertanahan.