

**REKONSTRUKSI REGULASI PENYELESAIAN SENGKETA HUKUM
PEMEGANG HAK MILIK ATAS TANAH
BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI



Oleh :

Saharuddin
NIM:10302000276

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

**REKONSTRUKSI REGULASI PENYELESAIAN SENGKETA HUKUM
PEMEGANG HAK MILIK ATAS TANAH
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh :

Saharuddin

NIM: 10302000276

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian Terbuka
Guna Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum

Laporan Ini Telah Disetujui Oleh Promotor dan Co-Promotor

Pada Tanggal Seperti Tertera Dibawah Ini

Semarang..... 2022

Promotor

Co-Promotor

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum
NIDN: 06-0503-6205

Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.H
NIDN: 06-2105-7002

Mengetahui

**Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH, M.Hum
NIDN: 06-2105-7002

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing/Tim Promotor dan masukan Tim Penelaah/Tim Penguji.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, juni 2022
Yang membuat pernyataan,

UNISSULA
جامعة سلطان أبجوع الإسلامية

Saharuddin

NIM: 10302000276

ABSTRAK

Sengketa pertanahan adalah perselisihan antara orang perorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Penyelesaian sengketa pertanahan bias dilakukan secara litigasi maupun non litigasi akantetapi keduanya belum menjamin kepastian hukum antar pihak yang berkonflik. Adapun tujuan dari penelitian disertasi ini ialah untuk mengkaji dan menganalisis regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan. Untuk mengkaji dan menganalisis kelemahan penyelesaian sengketa pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia. Untuk merekonstruksi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum indonesia berbasis nilai keadilan. Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme dengan metode pendekatan *juridis sosiologis* dengan meneliti data sekunder dan data primer dengan menemukan kenyataan hukum yang dialami di lapangan serta metode deskriptif kualitatif, yakni dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komperhensif, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif. Teori hukum yang digunakan *grand theory* yakni teori keadilan Islam, *middle theory* yakni teori perlindungan hukum dan *applied teory* yakni teori kepastian hukum. Berdasarkan temuan penelitaian disertasi ini, ditemukan bahwa (1) Regulasi penyelesaian sengketa tanah bisa diselesaikan melalui jalur nonlitigasi melalui BPN dan litigasi melalui Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara. Peraturan Menteri Nomor 21 Tahun 2020 dalam hal Penanganan dan Penyelesaian sengketa atas tanah BPN berperan sebagai mediator bukan sebagai pemutus dalam menyelesaikan kasus pertanahan diantara para pihak. Penyelesaian di Pengadilan dalam kasus Putusan PN Banjarmasin No 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 namun Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakannya Putusan tersebut dan melaporkan ke polda kalsel. (2) kelemahan penyelesaian sengketa tanah yang pertama struktur hukum, menyalahgunakan tugas dan wewenang sebagai petugas Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan sertifikat tanah dan hakim yang menagani perkara tanah menggunakan hukum acara HIR/RBg dibuat untuk mempertahankan hukum materilnya yaitu KUHPerdata yang berkonsep hukum barat, bukan untuk mempertahankan UUPA yang berkonsep hukum adat. Kedua subtansi hukum yakni PERMEN Nomor 21 Tahun 2020 BPN hanya sebagai mediator dan Putusan Hakim yang eksekusinya dikembalikan ke pihak BPN serta yang ketiga faktor budaya hukum masyarakat dimana tingkat kesadaran hokum masyarakat tidak memiliki iktikad untuk menyelesaikan sengketa pertanahannya. (3) Rekondtruksi Pasal 44 ayat (5) dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh Badan Pertanahan Nasional para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Dan membentuk badan peradilan khusus yang menangani sengketa pertanahan.

Kata Kunci: Sengketa pertanahan, UUPA, Pengadilan Pertanahan.

ABSTRACT

Land disputes are disputes between individuals, legal entities, or institutions that do not have a wide impact. Settlement of land disputes can be carried out by litigation or non-litigation, but both have not guaranteed legal certainty between the conflicting parties. The purpose of this dissertation research is to examine and analyze the regulation of legal dispute resolution for holders of land ownership rights in the current Indonesian legal system that is not based on the value of justice. To examine and analyze the weaknesses of dispute resolution of land ownership rights holders in the Indonesian legal system. To reconstruct the settlement of legal disputes over land ownership rights in the Indonesian legal system based on the value of justice. This study uses a constructivism paradigm with a sociological juridical by examining secondary data and primary data by finding the legal reality experienced in the field as well as a qualitative descriptive method, namely where the data obtained are then arranged systematically so that a comprehensive picture will be obtained, where later the data will be analyzed. described descriptively. The legal theory used by the grand theory the theory of Islamic justice, middle theory is the theory of legal protection and the applied theory is the theory of legal certainty. Based on the findings of this dissertation research, it was found that (1) Land dispute settlement regulations can be resolved through non-litigation through the National Land Agency and litigation through the District Court or State Administrative Court. Ministerial Regulation Number 21 of 2020 in terms of Handling and Settlement of disputes over land BPN acts as a mediator not as a breaker in resolving land cases between the parties. The settlement in Court in the Banjarmasin District Court Decision No. 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, was confirmed by the decision of the Supreme Court of the Republic of Indonesia ordering the Banjarmasin City BPN Office to return SHM Number 17 of 1969 but the Head of the Banjarmasin City BPN Office did not implement the decision and report to the South Kalimantan Police. (2) the weakness of land dispute resolution, the first is the legal structure, abuse of duties and authority as officers of the National Land Agency in issuing land certificates and judges who handle land cases using the HIR/RBg procedural law made to defend the material law, namely the Civil Code which has a western legal concept, not to maintain the UUPA with the concept of customary law. The two legal substances, namely PERMEN Number 21 of 2020, the BPN only acts as a mediator and the Judge's Decision whose execution is returned to the BPN and the third is the factor of community legal culture where the level of legal awareness of the community does not have the intention to settle land disputes. (3) Reconstruction of Article 44 paragraph (5) in the event that Mediation is reached a peace agreement is stated in a peace deed and registered by the National Land Agency of the parties in the District Court of the jurisdiction where the land is the object of the case to obtain a settlement decision. And establish a special judicial body that handles land disputes.

Keywords: *Land dispute, UUPA, Land Court.*

RINGKASAN

A. Latar Belakang

Semakin berkembangnya zaman seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk dan kemajuan teknologi maka semakin berkembang pula kebutuhan dan kepentingan manusia akan tanah, keinginan untuk memiliki tanah semakin tinggi dan semakin tinggi pula permasalahan yang berkaitan dibidang pertanahan.

Pengelolaan tanah di Indonesia dalam praktiknya belum cukup baik dan bahkan sering menimbulkan gejolak sosial di masyarakat. Secara umum, sengketa pertanahan di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam 4 klasifikasi permasalahan, yaitu permasalahan yang berkaitan dengan:

1. Pengakuan kepemilikan atas tanah;
2. Peralihan hak atas tanah;
3. Pembebanan hak dan
4. Pendudukan eks tanah partikelir.

Ditinjau dari subyek yang bersengketa, sengketa pertanahan dapat dikelompokkan ke dalam 3 macam yaitu :

1. Sengketa tanah antar warga;
2. Sengketa tanah antara Pemerintah Daerah dengan warga setempat
3. Sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam

Menurut Kepala BPN Pusat ada tiga hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa/konflik pertanahan di Indonesia yaitu sebagai berikut:¹

1. Persoalan administrasi sertifikasi tanah yang tidak jelas, akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertifikat masing-masing.
2. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata baik untuk tanah pertanian maupun non pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politis, maupun sosiologis. Dalam hal ini masyarakat bawah khususnya petani/penggarap tanah memikul

¹ Laporan Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020, Hal. 26

beban yang paling berat. Ketimpangan distribusi tanah tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik. Atas nama pembangunan tanah-tanah garapan petani atau tanah milik masyarakat adat diambil alih oleh para pemodal dengan harga murah.

3. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya secara legal banyak tanah bersertifikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar karena tanah tersebut telah dibeli dari para petani/pemilik tanah

Permasalahan dalam bidang pertanahan tidak saja berasal dari masyarakat pihak pembeli dan penjual tanah tetapi instansi yang berwenang di bidang pertanahan juga kadang kala tidak mematuhi peraturan pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Instansi di bidang pertanahan yang seharusnya menjadi wadah untuk menjamin kepastian hukum pertanahan juga ikut bermain untuk menguntungkan salah satu pihak.

Permainan tanah yang menguntungkan salah satu pihak ini tersusun secara sistematis dengan melibatkan para pejabat umum dan penegak hukum, sehingga masyarakat pemegang hak atas tanah yang sebenarnya memiliki hak atas tanah tertindas dan terabaikan haknya.² Oleh karena diberi kesempatan untuk melakukan kecurangan maka permainan curang pertanahan ini semakin berkembang dan sudah menjadi sesuatu yang lazim di masyarakat. Para pihak yang berbuat curang dengan menyerobot tanah yang bukan miliknya seakan tidak merasa bersalah karena dilindungi oleh para penegak hukum.³

Sarjita menyatakan, sengketa pertanahan merupakan perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.⁴

² Rusmadi Murad, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hal 51

³ *Ibid*, hal 79

⁴ Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka,

Peran Pemerintah juga sangat penting untuk tidak memperluas masalah di bidang pertanahan. Peraturan yang telah dibuat Pemerintah tetap harus diawasi pelaksanaannya apakah dijalankan dengan baik atau tidak agar menjamin kepastian hukum kepemilikan tanah. Salah satu upaya Pemerintah untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan adalah dengan melakukan pendaftaran tanah yaitu suatu pendaftaran hak atas tanah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum serta sebagai bukti kuat bagi pemegang hak atas tanahnya.

Pendaftaran tanah di Indonesia menganut stelsel negatif artinya tidak ada jaminan mutlak terhadap suatu hak atas tanah. Jaminan kepastian hukum diberikan kepada pemilik tanah yang sejati bukan semata-mata kepada pemegang hak atas tanah yang terdaftar di dalam buku tanah.⁵ Artinya sertifikat merupakan bukti yang kuat namun tidak menutup kemungkinan apabila ada seseorang yang dapat membuktikan bahwa itu tanah miliknya maka sertifikat tersebut dimungkinkan untuk batal.

Pada kenyataannya setegas-tegasnya peraturan yang dibuat oleh Pemerintah dan sebaik-baiknya pengawasan yang dilakukan Pemerintah tetap saja masalah pertanahan ini masih saja banyak terjadi di masyarakat. Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.⁶

Masalah pertanahan yang tinggi tidak hanya meresahkan masyarakat tetapi juga berdampak pada kepercayaan masyarakat terhadap kinerja instansi yang berwenang di bidang pertanahan seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN dianggap tidak dapat menjalankan tertib administrasi pertanahan dengan baik karena kurang mampu menangani masalah pertanahan yang terjadi.

Banyak kerugian terkait dengan masalah pertanahan ini, salah satunya

Yogyakarta, 2005, hal. 8

⁵ *Ibid*, hal 75

⁶ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2002, hal. 25

di tinjau dari aspek ekonomi, tanah yang bersengketa tidak mempunyai daya jual lagi dan dianggap tidak produktif lagi karena tanah yang bersengketa pada umumnya tidak dapat dimanfaatkan dan banyak orang tidak mau mengambil resiko atas hal itu.

Salah satu contoh sengketa tanah yang banyak terjadi di Indonesia adalah sengketa penguasaan tanah yang terjadi karena dasar pendudukannya yang tidak jelas. Para pihak saling mengklaim dasar pendudukan yang dipegang adalah yang sah. Sengketa tanah yang terjadi dapat diselesaikan secara musyawarah namun lebih banyak yang diselesaikan dengan tidak baik dan menempuh proses hukum di Pengadilan seperti halnya yang terjadi di Banjarmasin.

Tidak terima lahan diserobot, Wisnu Saputra mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Banjarmasin. Tergugatnya adalah Hj Leila Farid dan Syahrudin. Bahkan BPN (Badan Pertanahan Nasional) Banjarmasin turut terseret. Sengketa ini sebenarnya sudah terjadi sejak 2018. Objek sengketa adalah sebuah tanah di Jalan Sutoyo S, Banjarmasin Tengah. Bagian belakang seluas 7,5x12,7 meter yang dikuasai penggugat. Antar pihak saling klaim memegang dokumen resmi kepemilikan tanah. Kasus tersebut bermula saat Leila membeli tanah seluas 225 meter persegi dari Syahrudin pada tahun 2012 silam. Lokasi tanah bersebelahan dengan Wisnu yang juga dibeli dari Syahrudin, tahun 2008. Leila dituduh mencaplok, padahal sertifikatnya terbitan 1983. Dibandingkan sertifikat terbitan 1992 yang dipegang Wisnu.

Contoh kedua yakni Kasus yang menimpa H. Jailani Bin. Alm Darmawan, yang bertempat tinggal di Jalan Basirih Dalam, No. 16, RT. 026, RW. 002, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan. Lahan seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo, Basirih Selatan, Banjarmasin Selatan, Sertifikat No.17/1969 dimana sertifikat tersebut sudah dipecah oleh Kantor BPN Kota Banjarmasin menjadi dua sertifikat dengan SHM No. 1410 dengan luas 11.388 meter persegi dan SHM No.934 dengan luas tanah 20.507 meter persegi pada tahun 2004. Sehingga, luas bidang tanah SHM No. 17 Tahun 1969 yang semula

luas 36.000 meter persegi yang seharusnya dikuasai H. Jailani (Pelapor), karena adanya turunan dua SHM No 1410 dan No.934 dari SHM No 17 kini hanya tersisa 4.105 meter persegi yang masih terlampir pada SHM No. 17 Tahun 1969. Ada dua SHM yang diterbitkan BPN Banjarmasin tahun 2004 yakni No. 934 dan No.1410 padahal pada saat itu tanah sedang dikuasai oleh H. Jailani. kejanggalan lain ketika SHM No.1410 dan SHM No. 934 Turunan SHM No. 17 Tahun 1969 yang diterbitkan oleh Kantor BPN Banjarmasin tahun 2004 tersebut sedang berperkara di Ditreskrimum Polda Kalsel pada tanggal 8 Mei 2017, kemudian oleh Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin kedua SHM No. 934 dan SHM No. 1410 itu bisa dibalik pada tanggal 23 November 2017 dan pada tanggal 29 Desember 2017, padahal pada saat itu terhadap objek masih dikuasai oleh Pihak H. Jailani. Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI sudah sangat jelas memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM No 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa beban apapun yang terpasang di dalamnya. Namun hingga saat ini Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakan Putusan dan Penetapan PN Banjarmasin tersebut. Akhirnya pihak H Jailani melaporkan BPN Banjarmasin ke Polda Kalsel atas dugaan tidak dijalkannya amar putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm oleh BPN untuk mengembalikan SHM tersebut. H. Jailani

Kasus diatas sedikit mewakili dari banyaknya permasalahan pertanahan yang banyak terjadi di Indonesia, yang tidak mudah untuk diselesaikan. Begitu banyak status tanah yang tidak jelas kepemilikannya dan berujung pada sengketa. Tentu secara hukum siapapun yang berhak harus memperoleh keadilan, jangan sampai orang yang berhak lalu tiba-tiba kehilangan haknya karena perbuatan orang-orang yang menggandakan atau memalsukan surat atau data-data kepemilikan tanah yang sah.

Penyelesaian sengketa tanah di Indonesia saat ini masih banyak ditempuh melalui badan peradilan (Litigasi) di bandingkan melalui

musyawarah (Non Litigasi), karena badan peradilanlah sebagai tempat bagi para pencari keadilan. Apabila sengketa tanah yang terjadi merupakan sengketa perdata pada umumnya ditempuh melalui jalur peradilan umum. Beberapa cara proses penyelesaian sengketa tanah di Indonesia sudah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun disayangkan hasil dari proses tersebut kebanyakan tidak menghasilkan adanya kepastian hukum seperti contoh kasus diatas yang dipaparkan, salah satu putusannya sudah Inkrah, namun apa yang terjadi sampai saat ini kasus tersebut masih terus bergulir saling gugat menggugat dan melaporkan kepada pihak berwajib, dan otomatis kepastian hukumpun belum ada.

Problematic yang terjadi pada tataran normatif yaitu terdapat persoalan sinkronisasi dan konsistensi berbagai aturan hukum di bidang pertanahan dalam kaitannya dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hal ini telah berlangsung secara *periodik* dan memiliki variasi *karakter* hukumnya. Selama Orde Baru (1967 – 1998), aturan hukum mengenai sumber daya alam, khususnya di bidang pertanahan diterbitkan dikeluarkan secara sektoral dengan melepaskan kaitannya dengan UUPA sebagai aturan hukum pokok (“payung”) dari semua aturan hukum agrarian.

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan dilakukan bukan hanya setelah UU dibuat, namun justru pada saat proses UU tersebut dibuat sinkronisasi harus dilakukan dengan mempertemukan masing-masing departemen dan mempertemukan kepentingan demi mengeliminir ego sektoral.⁷ Pada prinsipnya adalah harus ada harmonisasi hukum, antara undang-undang maupun peraturan organiknya harus sinkron dan harmonis.⁸

Gagalnya penyelesaian sengketa tanah baik yang ditempuh dengan melalui proses pengadilan (litigasi) maupun dengan cara musyawarah di luar pengadilan (non-litigasi), ada beberapa sebab, yaitu :

Pertama; penyelesaian melalui pengadilan dirasakan kurang memenuhi

⁷ D Walijatun, *Pelayanan Prima di Bidang Pertanahan Sebagai Bagian dari Reinventing Government*, Seminar Nasional Pertanahan. Yogyakarta, hal.12

⁸ Effendi Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan – Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1983. hal. 83

rasa keadilan, dimana untuk menjalankan putusan pengadilan masih sangat sulit untuk pelaksanaan eksekusinya, maka putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap tidak dapat dilaksanakan.

Kedua; penyelesaian sengketa dengan cara pendekatan non-litigasi model atau bentuk penyelesaiannya dengan cara pendekatan keamanan (*security approach*) berdampak jatuhnya korban jiwa dan harta benda, menimbulkan rasa permusuhan di kedua belah pihak semakin tajam. Dari sudut pandang menentukan yang benar-benar sebagai pemilik murni yang mempunyai hak terhadap tanah yang dimilikinya mengalami kesulitan.

Cara penyelesaian sengketa tanah di Indonesia yang dilakukan saat ini belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik secara Litigasi maupun cara Non Litigasi, karena dalam prakteknya masih banyak peraturan perundang-undangan yang kontradiktif dan saling tumpang tindih termasuk putusannya, hal ini disebabkan karena tidak adanya harmonisasi hukum antara hukum pokok yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Poko-pokok Agraria (UUPA) dengan peraturan perundang-undangan lain yang akhirnya saluran hukum yang akan ditempuh mengalami penyumbatan sehingga kepastian hukum tidak terwujud. Selain itu proses penyelesaiannya sangat berbelit-belit, waktunya sangat lama, dan biayanya juga sangat mahal.

Model penyelesaian sengketa tanah di Indonesia yang paling diharapkan oleh para pencari keadilan adalah proses melalui satu pintu di Pengadilan, dengan persyaratan harus sederhana, harus cepat, harus murah, putusannya harus mengikat dan final, serta perlu ditangani oleh satu lembaga peradilan khusus agar terintegrasi, seperti misalnya peradilan hubungan industrial. Mengapa demikian karena banyak sengketa- sengketa tanah yang tidak tuntas, sehingga diharapkan kepastian hukum segera terwujud.

Oleh karena itu harus dibuat peraturan perundang-undangan yang baru dan khusus mengatur tentang penyelesaian sengketa tanah yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. dengan dibentuknya suatu Badan Peradilan Khusus (Pengadilan Khusus Pertanahan) seperti halnya Pengadilan Hubungan

Industrial (PHI) dimana proses tersebut dapat dilakukan secara komprehensif, terintegrasi dan terpadu, yang akhirnya penyelesaian sengketa tanah di Indonesia dapat dilakukan secara efektif dan efisien sesuai dengan asas peradilan yaitu sederhana, cepat dan biaya ringan, dan kepastian hukum dapat diwujudkan secara pasti. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelaahan lebih lanjut mengenai prosedur penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi sebagai salah satu usaha pemerintah untuk menjamin kepastian hukum bagi bangsa Indonesia, Rekonstruksi baru perilaku penegakan hukum maupun aturan hukum dalam penyelesaian sengketa atas tanah yang berbasis berkeadilan dapat dicapai apabila penegak hukum memiliki kemampuan dalam mengambil kesimpulan dalam keputusan yang ditetapkan. Kemampuan ini bukan hanya sekedar menjalankan suatu prosedur yang tekstual karena apabila penegak hukum itu sendiri memberikan keputusan secara tekstual dalam proses peradilan maka tidak akan tercapai penyelesaian sengketa yang berkeadilan. Pola pikir penegak hukum haruslah mencakup hal-hal tentang keadilan, kepastian, dan mengandung kemanfaatan social, oleh karenanya penelitian ini mengambil judul **“Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan”**.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan?
2. Apa kelemahan-kelemahan regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian Disertasi

1. Untuk mengkaji dan menganalisis regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia

saat ini belum berbasis nilai keadilan

2. Untuk mengkaji dan menganalisis kelemahan regulasi penyelesaian sengketa pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia.
3. Untuk merekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian Disertasi

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum perdata dalam hal sistem, sehingga dapat terwujud rekonstruksi sistem penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum Indonesia

1. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam mewujudkan penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan menjadi bahan referensi bagi pembaca baik mahasiswa, dosen, maupun masyarakat umum agar mengetahui tentang penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah sehingga nantinya dapat tercipta penyelesaian hukum yang adil.
- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum perdata yang tentunya diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang penulis geluti nantinya

E. Pembahasan

1. Regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia saat ini.

a. Melalui Pengadilan

Analisis penulis efektivitas putusan pengadilan dalam memenuhi unsur kepastian hukum dalam hal pembatalan sertipikat hak milik atas tanah adalah:

1) Kesesuaian dengan Peraturan Perundangan-Undangan

a) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960;

Pasal 23 ayat 1 intinya "Hak Milik demikian pula peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan Hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19 dan pasal 23 ayat 2 intinya "Pendaftaran yang dimaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya Hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan Hak tersebut";

b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997;

Pasal 52 ayat (1) huruf b pendaftaran hapusnya suatu Hak atas tanah, Hak pengelolaan dan Hak milik atas satuan rumah susun dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan membutuhkan catatan pada buku tanah dan surat ukur serta memusnahkan sertipikat Hak yang bersangkutan berdasarkan salinan surat keputusan pejabat yang berwenang, bahwa Hak yang bersangkutan telah dibatalkan atau dicabut";

c) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Pasal 3 huruf "g" intinya Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa

dan konflik serta penanganan perkara pertanahan

- d) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Pasal 37 ayat (1) intinya bahwa Setiap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan. Pasal 38 ayat (2) menyatakan Pembatalan Produk Hukum sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap ditindaklanjuti jika amarnya menyatakan batal/tidak sah/tidak mempunyai kekuatan hukum/tidak mempunyai kekuatan mengikat/tidak mempunyai kekuatan pembuktian meliputi penetapan hak atas tanah; pendaftaran hak tanah pertama kali; pemeliharaan data pendaftaran tanah; sertipikat pengganti hak atas tanah; sertipikat Hak Tanggungan; keputusan Pembatalan; keputusan penetapan tanah terlantar; sertipikat hak milik atas satuan rumah susun; penetapan konsolidasi tanah; penegasan tanah objek landreform; penetapan kesediaan pemberian ganti rugi bekas tanah partikelir; keputusan pemberian izin lokasi yang meliputi lintas provinsi; Penetapan Pejabat Tata Usaha Negara di Lingkungan Kementerian di bidang pertanahan yang bersifat konkret, individual dan final

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 29 ayat (1) dimana Pembatalan Produk Hukum dilakukan oleh Pejabat yang berwenang karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis; serta pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum

tetap.

Pembatalan akta tanah adalah pernyataan batal suatu tindakan hukum atas perbuatan hukum atas tuntutan pihak-pihak untuk menuntut pembatalan tersebut. Akibat hukum pembatalan Hak Milik Atas Tanah berdasarkan Putusan Pengadilan maka akta berdasarkan jual beli tanah tersebut batal dan tanah sengketa menjadi hak milik dari penggugat, akibat dari pembatal akta Pejabat Pembuat Akta Tanah ini dilakukan oleh kesalahan sehingga mengakibatkan cacat administrasi pada akta tanah.

Bahwa berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim sesuai Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin, bahwa H Jailani selaku pemilik tanah SHM Nomor 17 tahun 1969 seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo Banjarmasin dan memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa ada beban apapun yang melekat didalamnya. Akan tetapi sampai putusan tersebut Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakannya Putusan Dan Penetapan Pengadilan Negeri Banjarmasin tersebut.

Kasus ini nyata bahwa tidak ada perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi kepentingan individu atas kedudukannya sebagai manusia yang mempunyai hak untuk menikmati martabatnya dengan memberikan kewenangan padanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.

Teori perlindungan yang dikemukakan oleh Philipus

M. Hadjon, menyebutkan bahwa perlindungan hukum terbagi atas dua, yaitu perlindungan hukum represif dan preventif. Perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya. Perlindungan jenis ini biasanya dilakukan di Pengadilan. Kaitannya dengan perlindungan hukum represif bertujuan untuk memberikan keadilan dalam proses persidangan apabila terjadi sengketa hak atas tanah.⁹

Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Perlindungan hukum jenis ini misalnya sebelum Pemerintah menetapkan suatu aturan atau keputusan, rakyat dapat mengajukan keberatan, atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.¹⁰ Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini.¹¹

- b. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui nonlitigasi BPN sebagai mediator

Institusi yang memiliki peranan dan tugas dalam penyelesaian sengketa, yang merupakan kewenangannya dan berada di luar pengadilan, yaitu Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Pelaksanaan mediasi dalam rangka penyelesaian sengketa dimulai dengan rangkaian kegiatan, dalam tiga periodisasi yaitu Pra Mediasi, Pelaksanaan Mediasi, dan

⁹ Philipus M. Hadjon, et.all, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 30

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987, hlm. 3.

¹¹ *Ibid.*,

Pasca Mediasi.

Tahapan Pra Mediasi tersebut berdasarkan hasil penelitian dapat urutan sebagai berikut :

- 1) Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa Pertanahan
- 2) Pengumpulan dan Pengkajian Data
- 3) Paparan Kasus Pertanahan oleh Tim Penyelesaian Sengketa
Pemeriksaan Lapangan Objek Sengketa
- 4) Penunjukan Mediator Penanganan Sengketa
- 5) Pemanggilan para pihak dalam bentuk pengiriman surat undangan mediasi

Tahapan melaksanakan mediasi sengketa pertanahan yang dilakukan di Kantor Pertanahan dimulai dengan seorang mediator yang ditugaskan melakukan pembukaan tanda dimulainya mediasi dihadapan para pihak, dan didampingi oleh seorang notulen, selanjutnya mediator menanyakan identitas para pihak, apakah sebagai pihak yang langsung bersengketa atau merupakan kuasa dari para pihak. Mediator dapat mengecek kebenaran data dari kartu identitas dan dokumen lainnya yang menjadi berkas sengketa ataupun tanda terima pengaduan

Terakhir dari rangkaian pelaksanaan mediasi adalah pasca mediasi. Pada bagian pasca mediasi ini tugas tim penyelesaian sengketa dan mediator adalah melakukan penyusunan pelaporan hasil mediasi. Proses administrasi seperti pengumpulan Berita Acara Mediasi, Daftar Hadir dan Dokumentasi Foto dan Video juga dilakukan di tahapan ini.

Proses mediasi sengketa menghasilkan kesepakatan maka para pihak harus secara mendaftarkan kesepakatan tersebut pada pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan. Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus

Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.

Pasal 44 ayat (5) juga terdapat kelemahan secara norma, yang membuat pelaksanaannya menjadi multi tafsir dan bisa juga menjadi kabur. Padahal dapat saja dirujuk Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang menyatakan bahwa dalam waktu tiga puluh hari harus didaftarkan sejak perjanjian itu dibuat. Sehingga dalam temuan penelitian ini diketahui ada dua permasalahan baik secara implementasi norma, maupun kelemahan norma itu sendiri dalam memberikan hukum

2. Kelemahan-kelemahan regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia.
 - a. Struktur Hukum (*legal structure*)
 - 1) Badan Pertanahan Nasional
 - a) Kurangnya kompetensi menjadi Mediator bagi Aparatur Sipil Negara di Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa
 - b) Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa memiliki banyak fungsi pengawasan, pengendalian pertanahan dan penyelesaian sengketa disemua tahapan baik yang masih dalam proses objek pendaftaran tanah, maupun yang sudah terbit haknya yang diperkarakan di pengadilan, namun Seksi tersebut hanya memiliki dua orang pegawai (petugas) sehingga dirasa kurang efektif menjalankan tugas dan kewenangan dalam rangka pelaksanaan penyelesaian sengketa.
 - c) Belum adanya Standar Operasional Prosedur dalam bentuk Petunjuk Teknis dan Petunjuk Pelaksanaan bagi Pegawai Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa dalam

pelaksanaan mediasi yang bisa dirujuk dan dipedomani.

- d) Penunjukan mediator bagi suatu sengketa yang sedang diselesaikan hanya berdasarkan keputusan Kepala Seksi dan langsung menunjuk berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari pegawai.
 - e) Profesionalitas mediator, karena keberhasilan mediasi ditentukan oleh sikap baik kedua belah pihak dalam memaknai mediasi, dan rasa saling percaya antarpara pihak dan kepercayaan terhadap mediator dalam menyusun konsep kesepakatan yang bersama-sama disepakati oleh pihak yang bersengketa.
 - f) Sengketa pertanahan itu timbul karena pihak BPN sendiri yang tidak tertib administrasi dalam penerbitan sertifikasi tanah yang ada saat ini sehingga disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab dan menimbulkan celah hukum yang akhirnya menjadi sengketa
- 2) Penyelesaian secara litigasi di pengadilan,
 - a) Pengangkatan Hakim, rekrutmen hakim belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau kemampuan pribadi hakim yang bersangkutan.
 - b) Pendidikan Hakim, Memang diakui bahwa tingkat pendidikan hakim tidak selamanya menjadi ukuran untuk menilai kualitas putusan, tapi paling tidak dengan hakim mengikuti pendidikan setingkat magister, maka bekal pengetahuan seperti penemuan hukum, teori, dan filsafat hukum yang diberikan pada pendidikan setingkat magister dengan metode yang berbeda sewaktu diberikan pada tingkat pendidikan sarjana menjadi modal berarti bagi hakim.
 - c) Penguasaan Terhadap Ilmu Hukum, Hakim yang memutus sengketa agraria pada saat ini, baik di pengadilan umum maupun pengadilan tata usaha negara pada dasarnya memiliki

pengetahuan hukum yang bersifat general.

- d) Moral Hakim, masih banyak pejabat atau aparat-aparat penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan demi kepentingannya.
- b. Substansi Hukum, Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Apabila kesepakatan mediasi tidak didaftarkan maka asas kepastian hukumnya akan menjadi kabur. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamanatkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamanatkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- c. Budaya Hukum, Masih terdapat para pihak yang enggan/tidak memiliki iktikad untuk menyelesaikan sengketa pertanahannya melalui jalur mediasi, karena banyak yang belum mengenal alternatif

penyelesaian sengketa ini dan masih mengandalkan penyelesaian melalui ranah peradilan umum.

3. Rekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan

Merekonstruksi Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan agar menjamin kepastian hukum sehingga menjadi Pasal 44 ayat (5) dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh Badan Pertanahan Nasional para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.

Penyelesaian sengketa pertanahan di pengadilan selama ini menggunakan hukum acara *Herziene In Landsch Reglement* dan *Rechtsreglement voor de Buitengewesten* (HIR/RBg). Ternyata dengan pendekatan ini sengketa sulit diselesaikan secara tuntas. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap pun ternyata sukar dieksekusi, sehingga sengketa pertanahan berlarut-larut. Alhasil status kepemilikan tanah tak kunjung pasti. Hukum acara HIR/RBg dibuat untuk mempertahankan hukum materilnya yaitu KUHPerdata yang berkonsep hukum barat, bukan untuk mempertahankan UUPA yang berkonsep hukum adat. Padahal yang berlaku di Indonesia adalah UUPA. Inilah yang membuat sengketa tanah berlarut-larut. Sebab itu pemerintah perlu membentuk suatu pengadilan khusus pertanahan dengan menggunakan hukum acara yang sesuai dengan UUPA dan peraturan pertanahan yang ada. Pengadilan khusus pertanahan dimaksud masuk dalam lingkungan peradilan umum. Pengadilan ini berwenang memeriksa, menangani, mengadili, dan memutus seluruh sengketa yang berkaitan dengan tanah, baik perdata, maupun pidana. Dengan demikian penyelesaian sengketa tidak berlarut-larut lagi sebab pengadilan khusus itu bisa menghasilkan suatu putusan yang final dan dapat dieksekusi. Jadi asas

peradilan yang sederhana, cepat, dan murahpun bisa terpenuhi.

F. Kesimpulan

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Proses penyelesaian sengketa terhadap hak milik atas tanah pada dasarnya bisa diselesaikan secara litigasi dan nonlitigasi

- a. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Badan Peradilan

Bahwa berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim sesuai Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin, bahwa H Jailani selaku pemilik tanah SHM Nomor 17 tahun 1969 seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo Banjarmasin dan memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa ada beban apapun yang melekat didalamnya. Akan tetapi sampai putusan tersebut Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakan Putusan Dan Penetapan Pengadilan Negeri Banjarmasin tersebut. Dalam kasus ini nyata bahwa tidak ada perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi kepentingan individu atas kedudukannya sebagai manusia yang mempunyai hak untuk menikmati martabatnya dengan memberikan kewenangan padanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.

- b. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui nonlitigasi BPN sebagai mediator

Institusi yang memiliki peranan dan tugas dalam penyelesaian sengketa, yang merupakan kewenangannya dan berada di luar pengadilan, yaitu Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Pelaksanaan mediasi dalam rangka penyelesaian sengketa dimulai dengan

rangkaian kegiatan, dalam tiga periodisasi yaitu Pra Mediasi, Pelaksanaan Mediasi, dan Pasca Mediasi

Tahapan Pra Mediasi tersebut berdasarkan hasil penelitian dapat urutkan sebagai berikut :

- 1) Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa Pertanahan
- 2) Pengumpulan dan Pengkajian Data
- 3) Paparan Kasus Pertanahan oleh Tim Penyelesaian Sengketa Pemeriksaan Lapangan Objek Sengketa
- 4) Penunjukan Mediator Penanganan Sengketa
- 5) Pemanggilan para pihak dalam bentuk pengiriman surat undangan mediasi

Tahapan melaksanakan mediasi sengketa pertanahan yang dilakukan di Kantor Pertanahan dimulai dengan seorang mediator yang ditugaskan melakukan pembukaan tanda dimulainya mediasi dihadapan para pihak, dan didampingi oleh seorang notulen, selanjutnya mediator menanyakan identitas para pihak, apakah sebagai pihak yang langsung bersengketa atau merupakan kuasa dari para pihak. Mediator dapat mengecek kebenaran data dari kartu identitas dan dokumen lainnya yang menjadi berkas sengketa ataupun tanda terima pengaduan

Terakhir dari rangkaian pelaksanaan mediasi adalah pasca mediasi. Pada bagian pasca mediasi ini tugas tim penyelesaian sengketa dan mediator adalah melakukan penyusunan pelaporan hasil mediasi. Proses administrasi seperti pengumpulan Berita Acara Mediasi, Daftar Hadir dan Dokumentasi Foto dan Video juga dilakukan di tahapan ini.

Proses mediasi sengketa menghasilkan kesepakatan maka para pihak harus secara mendaftarkan kesepakatan tersebut pada pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan. Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.

Pasal 44 ayat (5) juga terdapat kelemahan secara norma, yang membuat pelaksanaannya menjadi multi tafsir dan bisa juga menjadi kabur. Padahal dapat saja dirujuk Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang menyatakan bahwa dalam waktu tiga puluh hari harus didaftarkan sejak perjanjian itu dibuat. Sehingga dalam temuan penelitian ini diketahui ada dua permasalahan baik secara implementasi norma, maupun kelemahan norma itu sendiri dalam memberikan hukum.

2. Faktor-faktor penghambat penyelesaian sengketa hak milik atas tanah yaitu terbagi dalam 3 (tiga) kategori yakni
 - a. Struktur Hukum (*legal structure*)
 - 1) Badan Pertanahan Nasional
 - a) Kurangnya kompetensi menjadi Mediator bagi Aparatur Sipil Negara di Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa
 - b) Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa memiliki banyak fungsi pengawasan, pengendalian pertanahan dan penyelesaian sengketa disemua tahapan baik yang masih dalam proses objek pendaftaran tanah, maupun yang sudah terbit haknya yang diperkarakan di pengadilan, namun Seksi tersebut hanya memiliki dua orang pegawai (petugas) sehingga dirasa kurang efektif menjalankan tugas dan kewenangan dalam rangka pelaksanaan penyelesaian sengketa.
 - c) Belum adanya Standar Operasional Prosedur dalam bentuk Petunjuk Teknis dan Petunjuk Pelaksanaan bagi Pegawai Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa dalam pelaksanaan

mediasi yang bisa dirujuk dan dipedomani.

- d) Penunjukan mediator bagi suatu sengketa yang sedang diselesaikan hanya berdasarkan keputusan Kepala Seksi dan langsung menunjuk berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari pegawai.
 - e) Profesionalitas mediator, karena keberhasilan mediasi ditentukan oleh sikap baik kedua belah pihak dalam memaknai mediasi, dan rasa saling percaya antarpada pihak dan kepercayaan terhadap mediator dalam menyusun konsep kesepakatan yang bersama-sama disepakati oleh pihak yang bersengketa.
 - f) Sengketa pertanahan itu timbul karena pihak BPN sendiri yang tidak tertib administrasi dalam penerbitan sertifikasi tanah yang ada saat ini sehingga disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab dan menimbulkan celah hukum yang akhirnya menjadi sengketa
- 2) Penyelesaian secara litigasi di pengadilan,
- a) Pengangkatan Hakim, rekrutmen hakim belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau kemampuan pribadi hakim yang bersangkutan.
 - b) Pendidikan Hakim, Memang diakui bahwa tingkat pendidikan hakim tidak selamanya menjadi ukuran untuk menilai kualitas putusan, tapi paling tidak dengan hakim mengikuti pendidikan setingkat magister, maka bekal pengetahuan seperti penemuan hukum, teori, dan filsafat hukum yang diberikan pada pendidikan setingkat magister dengan metode yang berbeda sewaktu diberikan pada tingkat pendidikan sarjana menjadi modal berarti bagi hakim.
 - c) Penguasaan Terhadap Ilmu Hukum, Hakim yang memutus sengketa agraria pada saat ini, baik di pengadilan umum maupun pengadilan tata usaha negara pada dasarnya memiliki pengetahuan hukum yang bersifat general.

- d) Moral Hakim, masih banyak pejabat atau aparat-aparat penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan demi kepentingannya.
- b. Substansi Hukum, Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Apabila kesepakatan mediasi tidak didaftarkan maka asas kepastian hukum nya akan menjadi kabur Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamantkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Budaya Hukum, Masih terdapat para pihak yang enggan/tidak memiliki iktikad untuk menyelesaikan sengketa pertanahannya melalui jalur mediasi, karena banyak yang belum mengenal alternatif penyelesaian sengketa ini dan masih mengandalkan penyelesaian melalui ranah peradilan umum.
3. Merekonstruksi Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan agar menjamin kepastian hokum sehingga menjadi Pasal 44 ayat (5) dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh Badan Pertanahan Nasional para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang

menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. dan Pemerintah perlu membentuk suatu pengadilan khusus pertanahan dengan menggunakan hukum acara yang sesuai dengan UUPA dan peraturan pertanahan yang ada.

G. Saran

1. Pemerintah dan DPR diharapkan dapat melakukan penyempurnaan terhadap Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Belum adanya kepastian hukum dari hasil penyelesaian sengketa melalui mediasi di BPN dimana apabila tidak didaftarkan ke Pengadilan Negeri tempat obyek sengketa.
2. Perlu selekasnya dibuat Undang-Undang sebagai dasar pembentukan pengadilan khusus pertanahan berikut hukum acaranya, dengan pembuktian kebenaran materil untuk mempertahankan UUPA dan peraturan pertanahan lainnya. Jadi, asas peradilan yang sederhana, cepat, dan murah bisa terpenuhi.
3. Perlu diadakan pendidikan dan pelatihan untuk Badan Pertanahan Nasional dan hakim serta unsur pengadilan yakni advokat, jaksa, dan polisi serta masyarakat. Tujuannya, agar mereka dapat beracara dengan baik dan benar.

SUMMARY

A. Background

With the development of the times along with increasing population growth and technological advances, the needs and interests of humans for land are also growing, the desire to own land is getting higher and the problems related to land are also getting higher.

In practice, land management in Indonesia is not good enough and often causes social unrest in the community. In general, land disputes in Indonesia can be grouped into 4 classifications of problems, namely problems related to:

- 1. Recognition of land ownership;*
- 2. Transfer of land rights;*
- 3. Imposition of rights and*
- 4. occupation of former private land.*

Judging from the subject matter of the dispute, land disputes can be grouped into 3 types, namely:

- 1. land disputes between residents;*
- 2. Land disputes between local governments and local residents*
- 3. Disputes related to natural resource management*

According to the Head of the Central BPN, there are three main things that cause land disputes/conflicts in Indonesia, namely

- 1. : owned by two people with their respective certificates.*
- 2. The unequal distribution of land ownership for both agricultural and non-agricultural lands has created economic, political and sociological inequality. In this case, the grassroots, especially farmers/cultivators, bear the heaviest burden. Inequality of land distribution is inseparable from economic policies that tend to be capitalistic and liberalistic. In the name of the development of lands cultivated by farmers or lands belonging to indigenous peoples are taken over by investors at low prices.*

3. *Legality of land ownership based solely on formal evidence (certificates), without regard to land productivity. As a result, legally many certified lands are owned by companies or large investors because the land has been purchased from farmers/land owners.*

Problems in the land sector do not only come from the community, the buyers and sellers of land, but also the competent agencies in the land sector sometimes do not comply. Land regulations that have been established by the Government. Agencies in the land sector which should be a forum to guarantee legal certainty in defense also play a role in benefiting one of the parties.

This land game that benefits one party is structured systematically by involving public officials and law enforcement, so that the people who hold land rights who actually have rights to land are oppressed and their rights are neglected. Because given the opportunity to commit fraud, this land cheating game is growing and has become something that is common in society. The parties who cheat by taking land that do not belong to them do not feel guilty because they are protected by law enforcers.

Sarjita stated that land disputes are disputes that occur between two or more parties who feel or are harmed by these parties for the use and control of their land rights, which are resolved through deliberation or through the courts.

The role of the Government is also very important not to expand the problem in the land sector. Regulations that have been made by the Government must still be monitored whether their implementation is carried out properly or not in order to ensure legal certainty of land ownership. One of the Government's efforts to guarantee legal certainty in the land sector is to carry out land registration, namely a registration of land rights which aims to guarantee legal certainty and as strong evidence for holders of land rights.

Land registration in Indonesia adheres to a negative system, meaning that there is no absolute guarantee of a land right. Legal certainty guarantees are given to true land owners, not only to land rights holders registered in the

land book. This means that the certificate is strong evidence but does not rule out the possibility that if someone can prove that it is his land, the certificate may be canceled.

In fact, no matter how strict the regulations made by the Government and the best possible supervision carried out by the Government, this land problem still occurs a lot in the community. Land problems have always been complicated and complex legal issues and have broad dimensions so that they are not easy to resolve quickly.

The high level of land issues is not only troubling the community but also has an impact on public confidence in the performance of the competent agencies in the land sector such as the National Land Agency (BPN). BPN is considered unable to carry out orderly land administration because it is not able to handle land problems that occur.

There are many losses related to this land issue, one of which is viewed from the economic aspect, the disputed land has no selling power anymore and is considered unproductive because the disputed land in general cannot be used and many people do not want to take risks for it.

One example of land disputes that often occurs in Indonesia is land tenure disputes that occur because the basis of the occupation is unclear. The parties claim that the basis of occupation they hold is legitimate. Land disputes that occur can be resolved through deliberation, but most of them are not resolved properly and take legal processes in court as was the case in Banjarmasin.

Not accepting the land grabbing, Wisnu Saputra filed a lawsuit to the Banjarmasin District Court. The defendants were Hj Leila Farid and Syahrudin. Even BPN (National Land Agency) Banjarmasin also dragged. This dispute has actually been going on since 2018. The object of the dispute is a land on Jalan Sutoyo S, Central Banjarmasin. The back area of 7.5x12.7 meters is controlled by the plaintiff. Both parties claim to hold official land ownership documents. The case began when Leila bought a land area of 225 square meters from Syahrudin in 2012. The location of the land is next to Wisnu

which was also purchased from Syahrudin, in 2008. Leila was accused of annexing, even though the certificate was issued in 1983. Compared to the 1992 certificate issued by Wisnu.

The second example is the case of H. Jailani Bin. The late Darmawan, who resided at Jalan Basirih Dalam, No. 16, RT. 026, RW. 002, South Basirih Village, South Banjarmasin District, Banjarmasin City, South Kalimantan Province. Land area of 36,000 square meters on Jalan Governor Soebarjo, South Basirih, South Banjarmasin, Certificate No.17/1969 where the certificate has been split by the Banjarmasin City BPN Office into two certificates with SHM No. 1410 with an area of 11,388 square meters and SHM No. 934 with a land area of 20,507 square meters in 2004. Thus, the land area of SHM No. 17 of 1969 which was originally an area of 36,000 square meters which should have been controlled by H. Jailani (the Reporting Party), due to the derivatives of two SHM No. 1410 and No.934 from SHM No. 17. 17 of 1969. There were two SHMs issued by BPN Banjarmasin in 2004, namely No. 934 and No.1410 even though at that time the land was being controlled by H. Jailani. Another discrepancy when SHM No. 1410 and SHM No. 934 Derivative of SHM No. 17 of 1969, which was issued by the Banjarmasin BPN Office in 2004, was litigated at the Ditreskrimum Polda South Kalimantan on May 8 2017, then by the Head of the Banjarmasin BPN Office the second SHM No. 934 and SHM No. 1410 could be reversed on November 23, 2017 and on December 29, 2017, even though at that time the object was still controlled by H. Jailani. The decision of the Banjarmasin District Court dated August 21, 2018 Number 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, confirmed by the decision of the Supreme Court of the Republic of Indonesia, which clearly ordered the Banjarmasin City BPN Office to return the SHM No. 17 of 1969 to H Jailani blankly, completely and completely. without any weight attached to it. However, until now the Head of the Banjarmasin City BPN Office has not implemented the Banjarmasin District Court Decision and Determination. Finally, H Jailani reported the Banjarmasin BPN to the South Kalimantan Police for the alleged

failure to carry out the Banjarmasin District Court's decision dated August 21, 2018 Number 4/Pdt.G/2018/PN Bjm by BPN to return the SHM. H. Jailani

The above case is a little representative of the many land problems that occur in Indonesia, which are not easy to solve. There are so many land statuses that have unclear ownership and lead to disputes. Of course legally, whoever has the right must get justice, lest the person who is entitled to it suddenly loses his right because of the actions of people who duplicate or falsify letters or data on legal land ownership.

Land dispute resolution in Indonesia is still mostly pursued through the judiciary (litigation) rather than through deliberation (non-litigation), because the judiciary is the place for justice seekers. If the land dispute that occurs is a civil dispute, it is generally taken through the general court. Several ways in which the land dispute resolution process in Indonesia has been carried out in accordance with the applicable laws and regulations, but unfortunately the results of the process mostly do not result in legal certainty such as the examples of the cases described above, one of the decisions has been Inkrah, but what happened so far In this case, the case is still rolling against each other, suing and reporting to the authorities, and automatically there is no legal certainty.

The problem that occurs at the normative level is the problem of synchronization and consistency of various legal regulations in the land sector in relation to Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution. This has taken place periodically and has variations character legal During the New Order (1967 – 1998), legal regulations on natural resources, especially in the land sector, were issued sectorally by removing their relation to the LoGA as the main legal regulation (“umbrella”) from all agrarian law regulations.

Synchronization of laws and regulations is carried out not only after the law is enacted, but also during the process of making the law, synchronization must be carried out by bringing together each department and bringing together interests in order to eliminate sectoral egos. In principle,

there must be harmonization of law, between laws and organic regulations that must be synchronous and harmonious.

There are several reasons for the failure to settle land disputes, either through a court process (litigation) or by means of deliberation outside the court (non-litigation), there are several reasons, namely:

First; The settlement through the court is felt to be less fulfilling the sense of justice, where to carry out the court's decision it is still very difficult to carry out its execution, then the court's decision which is already legally binding cannot be implemented.

Second; dispute resolution by means of a non-litigation model approach or the form of settlement by means of a security approach has an impact on the loss of life and property, causing a sharper sense of hostility on both sides. From the point of view of determining who really is the pure owner who has rights to the land he owns, it is difficult.

The current method of resolving land disputes in Indonesia is not in accordance with the applicable laws and regulations, both in litigation and non-litigation methods, because in practice there are still many contradictory and overlapping laws and regulations, including the decisions. there is legal harmonization between the main laws, namely Law No. 5 of 1960 concerning the Basic Regulations on Agrarian Principles (UUPA) with other laws and regulations which eventually blocked the legal channels to be taken so that legal certainty did not materialize. In addition, the completion process is very convoluted, the time is very long, and the cost is also very expensive.

The model for resolving land disputes in Indonesia that justice seekers most hope for is a one-door process in the Court, with the requirements that it must be simple, it must be fast, it must be cheap, the decision must be binding and final, and it needs to be handled by a special judicial institution so that it is integrated, such as such as the industrial relations court. Why is that because there are many unresolved land disputes, so it is hoped that legal certainty will be realized soon.

*Therefore, new laws and regulations must be made specifically to regulate land dispute resolution which is simple, fast, and low cost. with the establishment of a Special Judicial Body (Special Land Court) such as the Industrial Relations Court (PHI) where the process can be carried out in a comprehensive, integrated and integrated manner, which in the end the settlement of land disputes in Indonesia can be carried out effectively and efficiently in accordance with the principles of justice, namely simple , fast and low cost, and legal certainty can be realized for sure. So that the authors are interested in conducting further studies regarding the procedures for resolving land disputes that occur as one of the government's efforts to guarantee legal certainty for the Indonesian nation, a new reconstruction of law enforcement behavior and the rule of law in land dispute resolution on a fair basis can be achieved if law enforcers have the ability to draw conclusions in the decisions made. This ability is not just carrying out a textual procedure because if the law enforcers themselves make textual decisions in the judicial process, a fair dispute resolution will not be achieved. The mindset of law enforcement must include matters of justice, certainty, and contain social benefits, therefore this research takes the title "**Reconstruction of Regulations for Settlement of Legal Disputes for Owners of Land Ownership Based on Justice Values**".*

B. Problem Formulation

- 1. Why regulation of legal dispute resolution for land ownership rights in the current Indonesian legal system is not based on the value of justice?*
- 2. What are the weaknesses of the regulation on the settlement of legal disputes over land rights holders in the Indonesian legal system?*
- 3. How is the reconstruction of regulations for the settlement of legal disputes over land rights holders in the Indonesian legal system based on the value of justice?*

C. Dissertation Research Objectives

1. *To examine and analyze regulations for the settlement of legal disputes for holders of land rights in the Indonesian legal system, which are currently not based on the value of justice*
2. *To examine and analyze the weaknesses of the regulation on dispute resolution of land ownership rights holders in the Indonesian legal system.*
3. *To reconstruct the regulation on the settlement of legal disputes for holders of land rights in the Indonesian legal system based on the value of justice.*

D. Uses of Dissertation Research

1. Theoretical benefits

This research is expected to contribute to the development of science, especially law in the specification of the civil law branch of science in terms of systems, so that the reconstruction of the legal dispute resolution system for land rights holders in the Indonesian legal system can be realized

1. Practical Benefits

- a. *For the government, It is hoped that it can contribute ideas to related institutions, both executive and legislative, in realizing the settlement of legal disputes for land rights holders.*
- b. *For the community, it is expected to be a reference material for readers, both students, lecturers, and the general public in order to know about the settlement of legal disputes over land rights holders so that later a fair legal settlement can be created.*
- c. *For researchers, as a means in the learning process so that it is useful to increase and develop the knowledge of researchers in the field of law, especially civil law which is of course expected to support the work that the author is engaged*

E. Discussion

1. in the current Indonesian legal system.

a. Through the Court

The author's analysis of the effectiveness of court decisions in fulfilling the element of legal certainty in the case of cancellation of certificates of ownership of land is:

1) Conformity with the Laws and Regulations

a) Law no. 5 of 1960;

Article 23 paragraph 1 essentially "Property rights as well as the transfer, elimination and encumbrance of other rights must be registered according to the provisions referred to in article 19 and article 23 paragraph 2 essentially "Registration as referred to in paragraph 1 is a strong means of proof regarding the abolition of property rights as well as the validity of the transfer and encumbrance of such rights";

b) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 24 of 1997;

Article 52 paragraph (1) letter b the registration of the nullification of a land right, management right and ownership right to an apartment unit is carried out by the Head of the Office land by requiring records in the land book and measuring documents and destroying the certificate of the right in question based on a copy of the decree of the competent authority, that the right in question has been canceled or revoked;

c) Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 48 of 2020 concerning the National Land Agency

Article 3 letter "g" basically the National Land Agency carries out the function of formulating and implementing policies in the field of handling and preventing disputes and conflicts as well as handling land cases

d) Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the Land Agency National Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases

Article 37 paragraph (1) essentially states that every court decision that has permanent legal force must be implemented. Article 38 paragraph (2) states that the cancellation of a legal product is the implementation of a court decision that has legal force, but it will be followed up if the order states that it is void/invalid/has no legal force/does not have binding power/does not have evidentiary power, including the determination of land rights; registration of land rights for the first time; maintenance of land registration data; certificate of replacement for land rights; certificate of Mortgage; Cancellation decision; decision on the determination of abandoned land; certificate of ownership of the apartment unit; determination of land consolidation; affirmation of land reform object; determination of willingness to provide compensation for former private land; a decision to grant a location permit covering cross-province; Determination of State Administration Officials in the Ministry of Land Affairs which are concrete, individual and final

. Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases Article 29 paragraph (1) where Cancellation of Products The law is carried out by the competent authority due to administrative and/or juridical defects; and implementation of court decisions that have permanent legal force.

Cancellation of a land deed is a statement of the cancellation of a legal action against a legal action at the request of the parties to demand the cancellation. As a result of the cancellation of Land Ownership Rights based on a Court Decision, the deed based on the

sale and purchase of the land was canceled and the disputed land became the property of the plaintiff, as a result of the cancellation of the deed of the Land Deed Official, it was done by mistake, resulting in administrative defects in the land deed.

That based on the consideration of the Panel of Judges in accordance with the Banjarmasin District Court Decision dated August 21, 2018 Number 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, it was confirmed by the decision of the Supreme Court of the Republic of Indonesia ordering the Banjarmasin City BPN Office, that H Jailani as the owner of the SHM land number 17 of 1969 covering an area of 36,000 square meters on Jalan Governor Soebarjo Banjarmasin and ordered the Banjarmasin City BPN Office to return the SHM Number 17 of 1969 to H Jailani empty, perfect and without any burdens attached to it. However, until the decision, the Head of the Banjarmasin City BPN Office did not implement the Banjarmasin District Court's Decision and Determination.

This case is clear that there is no legal protection as an effort to protect the interests of individuals on their position as human beings who have the right to enjoy their dignity by giving them the authority to act in the context of their interests.

The theory of protection put forward by Philipus M. Hadjon, states that legal protection is divided into two, namely repressive and preventive legal protection. Repressive legal protection is legal protection that is carried out by applying sanctions to perpetrators in order to restore the law to its actual state. This type of protection is usually carried out in court. Relation to repressive legal protection aims to provide justice in the trial process in the event of a dispute over land rights.

Preventive legal protection is legal protection that aims to prevent a dispute from occurring. This type of legal protection, for example, before the government stipulates a rule or decision, the

people can file an objection, or be asked for their opinion regarding the planned decision. Repressive legal protection aims to resolve disputes. The handling of legal protection by the General Courts and Administrative Courts in Indonesia belongs to this category of legal protection.

b. Settlement of land disputes through non-litigation BPN as a mediator

Institutions that have roles and duties in dispute resolution, which are within its authority and are outside the court, namely the Ministry of Agrarian Spatial Planning/National Land Agency (Ministry of ATR/BPN). The implementation of mediation in the context of dispute resolution begins with a series of activities, in three periods, namely Pre Mediation, Mediation Implementation, and Post Mediation.

The Pre-Mediation Stages based on the results of the research can be ordered as follows:

- 1. Formation of a Land Dispute Settlement Team.*
- 2. Collection and Study*
- 3. of Land Case Exposure Data by the Dispute Settlement Team. Field Inspection. Object of the Dispute.*
- 4. Appointment of Dispute Handling Mediator*
- 5. . Calling the parties in the form of sending a mediation invitation carried out at the Land Office begins with a mediator assigned to open the sign of the start of mediation in front of the parties, and is accompanied by a note taker, then the mediator asks the identity of the parties, whether they are parties directly to the dispute or are the proxies of the parties. The mediator can check the correctness of the data from the identity card and other documents that become the dispute file or receipt of the complaint. The last of the series of mediation implementation is post-mediation. In the post-mediation section, the task of the dispute resolution team and mediator is to prepare reports on the results of the mediation. Administrative processes such as collecting Mediation Minutes,*

Attendance List and Photo and Video Documentation are also carried out at this stage.

The dispute mediation process results in an agreement, the parties must register the agreement with the district court to obtain a court order. Based on Article 44 paragraph (5) of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases in the event that Mediation is reached a peace agreement is stated in a peace deed and registered by the parties in the District Court of the jurisdiction the location of the land that is the object of the case to obtain a peace decision.

Article 44 paragraph (5) also has weaknesses in terms of norms, which makes its implementation multi-interpretation and can also be blurred. Whereas Article 6 paragraph (7) of Law 30/1999 on Arbitration and Alternative Dispute Resolution may be referred to, which states that within thirty days it must be registered from the date the agreement was made. So, in the findings of this study, it is known that there are two problems, both in terms of the implementation of the norm, as well as the weakness of the norm itself in providing law

2. Weaknesses in the regulation of legal dispute resolution for holders of land rights in the Indonesian legal system.

a. Legal structure (legal structure)

1) of the National Land Agency

a) Lack of competence as a Mediator for State Civil Apparatus in the Dispute Control and Handling.

b) Section The Dispute Control and Handling Section has many supervisory functions, land control and dispute resolution at all stages, both those still in the process of land registration objects, as well as whose rights have been litigated in court, but the section only has two employees (officers) so that it is deemed less effective

in carrying out its duties and authorities in the context of implementing dispute resolution.

- c) The absence of Standard Operating Procedures in the form of Technical Guidelines and Implementation Guidelines for Dispute Controlling and Handling Section Employees in the implementation of mediation that can be referred and guided.*
 - d) The appointment of a mediator for a dispute that is being resolved is only based on the decision of the Section Head and is directly appointed based on the main duties and functions of the employee.*
 - e) The professionalism of the mediator, because the success of mediation is determined by the good attitude of both parties in interpreting mediation, and mutual trust between the parties and trust in the mediator in drafting the concept of an agreement that is mutually agreed upon by the disputing parties.*
 - f) The land dispute arises because the BPN itself is not administratively orderly in the issuance of current land certificates so that it is misused by irresponsible persons and creates legal loopholes which eventually become disputes*
- 2) Litigation settlement in court,*
- a) appointment of judges, recruitment of judges is not based on norms - Norms of professionalism or personal ability of the judge concerned.*
 - b) Education of Judges, It is recognized that the level of education of judges is not always a measure for assessing the quality of decisions, but at least with judges attending master's level education, then the provision of knowledge such as legal discoveries, theories, and legal philosophy is given to master's level education with different methods. when given at the undergraduate education level, it becomes a significant asset for judges.*

- c) *Mastery of Legal Studies, Judges who decide agrarian disputes at this time, both in general courts and state administrative courts basically have general legal knowledge.*
- d) *Moral Judge, there are still many officials or law enforcement officers who abuse their authority for their interests.*
- b. *Legal Substance, Article 44 paragraph (5) Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases in the event that Mediation is reached a peace agreement is stated in a peace deed and registered by the parties at the District Court the legal area of the location of the land that is the object of the case to obtain a peace decision. If the mediation agreement is not registered, the principle of legal certainty will be blurred. This weakness should be a concern for the Land Office of the City of Banjarmasin to become a facilitator who encourages parties to register a peace agreement, along with the minutes of mediation to the district court to obtain a court order as mandated by Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases. This weakness should be a concern for the Banjarmasin City Land Office to become a facilitator who encourages the parties to register a peace agreement, along with a mediation report to the district court to obtain a court order as mandated by the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia. Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases.*
- c. *Legal Culture, There are still parties who are reluctant/do not have the intention to settle their land disputes through mediation, because many are not familiar with this alternative dispute resolution and still rely on settlement through the realm of general justice.*

3. *of regulations for the settlement of legal disputes over land ownership rights in the Indonesian legal system based on justice values*

Reconstruction the law so that it becomes Article 44 paragraph (5) in the case of Mediation a peace agreement is reached, it is stated in a peace deed and registered by the National Land Agency of the parties in the District Court of the jurisdiction where the land is the object of the case to obtain a peace decision.

*Land dispute resolution in court has been using the procedural laws of *Herziene In Landsch Regulation and Rechtsreglement voor de Buitengewesten (HIR/RBg)*. It turns out that with this approach *zinc keta* is difficult to solve completely. Court decisions that have permanent legal force are difficult to execute, so land disputes are protracted. As a result, the status of land ownership is uncertain. The *HIR/RBg* procedural law was made to defend its material law, namely the Civil Code which has a western concept of law, not to defend the *UUPA* which has a customary law concept. Whereas what applies in Indonesia is the *UUPA*. It's not in sync. This is what makes land disputes drag on. Therefore, the government needs to establish a special land court using procedural law in accordance with the *LoGA* and existing land regulations. The special land court is included in the general court environment. This court has the authority to examine, handle, adjudicate, and decide on all disputes related to land, both civil and criminal. In this way, the dispute resolution will not drag on anymore because the special court can produce a decision that is final and can be executed. So the principle of justice which is simple, fast, and cheap can be fulfilled.*

F. conclusion

Based on the various explanations that exist, it can be concluded that:

1. *The process of resolving disputes over land ownership rights can basically be resolved by litigation and non-litigation*
 - a. *Land Dispute Resolution through the Judiciary*

That based on the considerations of the Panel of Judges according to the Banjarmasin District Court Decision dated August 21, 2018 Number 4 /Pdt.G/2018/PN Bjm, confirmed by the decision of the Supreme Court of the Republic of Indonesia ordering the Banjarmasin City BPN Office, that H Jailani as the owner of SHM land No. 17 of 1969 covering an area of 36,000 square meters on Jalan Governor Soebarjo Banjarmasin and ordering the Banjarmasin City BPN Office to return The SHM Number 17 of 1969 was given to H Jailani completely, completely and without any burdens attached to it. However, until the decision, the Head of the Banjarmasin City BPN Office did not implement the Banjarmasin District Court's Decision and Determination. In this case, it is clear that there is no legal protection as an effort to protect the interests of the individual on his position as a human being who has the right to enjoy his dignity by giving him the authority to act in the context of his interests.

b. Settlement of land disputes through non-litigation BPN as a mediator

Institutions that have roles and duties in dispute resolution, which are within its authority and are outside the court, namely the Ministry of Agrarian Spatial Planning/National Land Agency (Ministry of ATR/BPN).implementation of mediation in the context of dispute resolution begins with a series of activities, in three periods, namely Pre-Mediation, Implementation of Mediation, and Post-Mediation.

The Pre-Mediation Stages based on the research results can be ordered as follows:

- 1) Formation of a Team for Settlement of Land Disputes*
- 2) Collecting and Studying*
- 3) Land Case Exposure Data by the Team Dispute Settlement Field Examination Object Dispute*
- 4) Appointment of Dispute Handling Mediator*
- 5) Summoning of the parties in the form of sending a mediation invitation*

The stages of carrying out land dispute mediation carried out at the Land Office begin with a mediator who is assigned to open the sign of the start of mediation in front of the parties, and is accompanied by a note taker, Next, the mediator asks the identity of the parties, whether they are directly involved in the dispute or are the proxies of the parties. The mediator can check the correctness of the data from the identity card and other documents that become the dispute file or receipt of the complaint. The last of the series of mediation implementation is post-mediation. In this post-mediation section, the task of the dispute resolution team and mediator is to prepare reports on the results of the mediation. Administrative processes such as collecting Mediation Minutes, Attendance List and Photo and Video Documentation are also carried out at this stage.

The dispute mediation process results in an agreement, the parties must register the agreement with the district court to obtain a court order. Based on Article 44 paragraph (5) of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases in the event that Mediation is reached a peace agreement is stated in a peace deed and registered by the parties in the District Court of the jurisdiction the location of the land that is the object of the case to obtain a peace decision.

Article 44 paragraph (5) also has weaknesses in terms of norms, which makes its implementation multi-interpretation and can also be blurred. Whereas Article 6 paragraph (7) of Law 30 of 1999 on Arbitration and Alternative Dispute Resolution may be referred to, which states that within thirty days it must be registered from the date the agreement was made. So that in the findings of this study it is known that there are two problems, both in terms of the implementation of the norm, and the weakness of the norm itself in providing law.

2. *The inhibiting factors for resolving disputes over land ownership rights are divided into 3 (three) categories, namely*
 - a. *The legal structure of*
 - 1) *the National Land Agency.*
 - a) *Lack of competence as a Mediator for the State Civil Apparatus in the Dispute Control and Handling*
 - b) *Section. The Dispute Control and Handling Section has many functions. supervision, land control and dispute resolution at all stages, both those that are still in the process of land registration objects, or those whose rights have been litigated in court, but this section only has two employees (officers) so that it is deemed less effective in carrying out their duties and authorities in the context of implementing dispute resolution.*
 - c) *The absence of Standard Operating Procedures in the form of Technical Guidelines and Implementation Guidelines for Dispute Controlling and Handling Section Employees in the implementation of mediation that can be referred and guided.*
 - d) *The appointment of a mediator for a dispute that is being resolved is only based on the decision of the Section Head and is directly appointed based on the main duties and functions of the employee.*
 - e) *The professionalism of the mediator, because the success of mediation is determined by the good attitude of both parties in interpreting mediation, and mutual trust between the parties and trust in the mediator in drafting the concept of an agreement that is mutually agreed upon by the disputing parties.*
 - f) *The land dispute arises because the BPN itself is not administratively orderly in the issuance of current land certificates so that it is misused by irresponsible persons and creates legal loopholes which eventually become disputes*

2) *Litigation settlement in court,*

- a) *appointment of judges, recruitment of judges is not based on norms. - Norms of professionalism or personal ability of the judge concerned.*
- b) *Judge Education, It is recognized that the level of education of judges is not always a measure to assess the quality of decisions, but at least with judges attending master's level education, then the provision of knowledge such as legal discoveries, theories, and legal philosophy is given to master's level education with different methods. when given at the undergraduate level, it becomes a significant asset for judges.*
- c) *Mastery of Legal Studies, Judges who decide agrarian disputes at this time, both in general courts and state administrative courts basically have general legal knowledge.*
- d) *Moral Judge, there are still many officials or law enforcement officers who abuse their authority for their interests.*

b. *Legal Substance, Article 44 paragraph (5) Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases in the event that Mediation is reached a peace agreement is stated in a peace deed and registered by the parties at the District Court the legal area where the land is the object of the case to obtain a peace decision. If the mediation agreement is not registered, the principle of legal certainty will be blurred. This weakness should be a concern for the Land Office of the City of Banjarmasin to become a facilitator who encourages parties to register a peace agreement, along with the minutes of mediation to the district court to obtain a court order as mandated by Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases. This weakness should be a concern for the Banjarmasin City Land Office to become a facilitator who encourages the parties to register a peace agreement, along with a mediation report*

to the district court to obtain a court order as mandated by the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia. Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases.

c. Legal Culture, There are still parties who are reluctant/do not have the intention to settle their land disputes through mediation, because many are not familiar with this alternative dispute resolution and still rely on settlement through the realm of general justice.

- 3. To reconstruct Article 44 paragraph (5) of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases in order to ensure legal certainty so that it becomes Article 44 paragraph (5) in the event that Mediation is reached a peace agreement is stated in the deed of peace and registered by the National Land Agency of the parties in the District Court of the jurisdiction where the land is the object of the case to obtain a peace decision. and the Government needs to establish a special land court using procedural law in accordance with the LoGA and existing land regulations.*

G. Suggestions

- 1. from the Government and the DPR are expected to be able to make improvements to the Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases. District Court where the object of the dispute is.*
- 2. It is necessary to make a law as soon as possible as the basis for the establishment of a special land court and its procedural law, with material evidence to defend the UUPA and other land regulations. So, the principle of justice which is simple, fast, and cheap can be fulfilled.*

3. *It is necessary to provide education and training for the National Land Agency and judges as well as elements of the court, namely advocates, prosecutors, and the police as well as the community. The goal, so that they can speak properly and correctly.*



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	i
ABSTRAK.....	ii
<i>ABSTRACT</i>	iii
RINGKASAN	iv
<i>SUMMARY</i>	xxviii
DAFTAR ISI.....	1
DAFTAR TABEL.....	liii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian Disertasi.....	16
D. Kegunaan Penelitian Disertasi.....	16
E. Kerangka Konseptual Disertasi.....	18
1. Rekonstruksi.....	18
2. Sengketa.....	19
3. Hak Milik Atas Tanah.....	21
F. Kerangka Teoritis.....	25
1. <i>Grand Teory</i> : Teori Keadilan Islam.....	26
2. <i>Middle Teory</i> : Teori Perlindungan Hukum.....	31
3. <i>Applied Teory</i> : Teori Kepastian Hukum.....	34
G. Kerangka Pemikiran Disertasi.....	39
H. Metode Penelitian.....	40
1. Paradigma Penelitian.....	40

2. Metode Pendekatan	40
3. Spesifikasi Penelitian.....	41
4. Sumber Data	42
5. Teknik Pengumpulan Data	44
6. Teknik Analisis Data	45
I. Orisinalitas Disertasi	45
J. Sistematika Penulisan Disertasi	51
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	54
A. Tinjauan Umum Hukum Tanah Nasional.....	54
1. Hukum Tanah Nasional.....	54
2. Pengertian Tanah.....	60
3. Jenis-Jenis Hak Atas Tanah	64
B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah.....	68
1. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	68
2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah	70
3. Tujuan Dan Fungsi Pendaftaran Tanah.....	71
4. Asas Pendaftaran Tanah.....	73
5. Sistem Pendaftaran Tanah.....	74
6. Sistem Publikasi Dalam Pendaftaran Tanah.....	77
7. Cara Pendaftaran Tanah	79
8. Obyek Pendaftaran Tanah.....	87
C. Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Islam.....	88
BAB III REGULASI PENYELESAIAN SENGKETA HUKUM PEMEGANG HAK MILIK ATAS TANAH BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN.....	92
A. Sengketa Pertanahan	92
B. Alur Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia.....	98

1. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Badan Peradilan.....	98
2. Mekanisme di Luar Pengadilan.....	110
C. Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah di Banjarmasin.....	122
1. Pengadilan.....	122
2. Badan Pertanahan Nasional.....	133
BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PENYELESAIAN	
SENGKETA HUKUM PEMEGANG HAK MILIK ATAS TANAH.....	
A. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Sengketa.....	157
B. Faktor hambatan penyelesaian sengketa tanah.....	165
BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PENYELESAIAN SENGKETA HUKUM	
PEMEGANG HAK MILIK ATAS TANAH.....	
A. Perbandingan Penyelesaian Sengketa Tanah di Negara Lain.....	192
1. New South Wales.....	192
2. Afrika Selatan.....	202
B. Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Indonesia.....	221
1. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dihubungkan dengan Teori Kepastian Hukum Khusus Pertanahan di Indonesia.....	221
2. Rekonstruksi Nilai dalam Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah....	227
3. Rekonstruksi Hukum Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah.....	231
BAB VI.....	243
A. Simpulan.....	243
B. Saran.....	249
C. Implikasi.....	250
DAFTAR PUSTAKA.....	251

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Orisinalitas Disertasi	46
Tabel 3. 1 Pola Pelaksanaan Mediasi.....	121
Tabel 4. 1 Hambatan Penyelesaian Sengketa Tanah	185
Tabel 5. 1 Perbandingan Penyelesaian Sengketa Tanah di Negara Lain	217
Tabel 5. 2 Rekontruksi	236



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan, baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam atau tempat tinggal, maupun untuk melaksanakan usaha, seperti untuk tempat perdagangan, industri, pertanian, perkebunan, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya.¹² Para pendiri bangsa (*Funding Father*) dengan merumuskan dalam tujuan negara pada alinea keempat pembukaan UUD 1945 yaitu:

“ Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Masalah sumber daya alam diatur dalam konstitusi sebagaimana terlihat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Pasal ini secara prinsip memberi landasan hukum bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di

¹² Suardi, *Hukum Agraria*, IBLAM, Jakarta, 2005, hal.1.

dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹³ Dalam konstitusi tersebut terdapat tiga poin penting yaitu:

1. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai obyek pengaturan.
2. Penguasaan oleh negara.
3. Tujuan penguasaan adalah dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan Rakyat.

Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat sehingga bagi pemilik kekuasaan, upaya untuk mempengaruhi pihak lain menjadi sentral yang dalam hal ini dipegang oleh negara. Tanah sebagai faktor produksi yang utama harus berada di bawah kekuasaan negara. Tanah dikuasai oleh negara artinya tidak harus dimiliki negara. Negara memiliki hak untuk menguasai tanah melalui fungsi negara untuk mengatur dan mengurus (*regelen en besturen*). Negara berwenang menentukan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya. Selain itu negara juga berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Kewenangan negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur dan

¹³ Bachtiar Effendie, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993, hal. 2.

memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.¹⁴

Dikuasai oleh negara harus diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan 5 hal yaitu:¹⁵

1. Fungsi kebijakan (*beleid*).
2. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perijinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*).
3. Fungsi pengaturan (*regelendaad*), Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah.
4. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*), Fungsinya dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya negara, dalam hal ini Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu

¹⁴ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hal. 83.

¹⁵ Lihat Putusan Perkara 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dan Putusan Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, 5 aspek ini menjadi salah satu parameter utama MK dalam memutuskan undang-undang yang terkait dengan pasal 33 ayat 3.

untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dan

5. Fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Negara, dalam hal ini Pemerintah, dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas sumber-sumber kekayaan dilakukan untuk kemakmuran seluruh rakyat.

Kelima bentuk penguasaan negara yaitu fungsi kebijakan dan pengurusan, pengaturan, pengelolaan dan pengawasan ditempatkan dalam posisi yang sama. Apabila Pemerintah hanya melakukan salah satu dari empat fungsi penguasaan negara, misalnya hanya melaksanakan fungsi mengatur, Padahal fungsi mengatur adalah fungsi negara yang umum di negara mana pun tanpa perlu ada Pasal 33 UUD 1945, maka tidak dapat diartikan bahwa negara telah menjalankan penguasaannya atas sumber daya alam karena penguasaan negara tidak mencapai tujuan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagaimana maksud Pasal 33 UUD 1945.

Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) (UUPA) disebutkan bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Menurut Pasal 2 ayat (2) UUPA, negara diberi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Secara yuridis pengertian tanah terdapat dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menjelaskan bahwa “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut dengan tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”.

Tanah dalam lingkup yang lebih luas berperan penting dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional yang dapat bermanfaat bagi seluruh rakyat Indonesia, tanah sebagai sarana utama untuk tempat penampungan kegiatan pembangunan yang dibangun oleh perorangan atau badan hukum baik di kota maupun di desa.¹⁶

Semakin berkembangnya zaman seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk dan kemajuan teknologi maka semakin berkembang pula kebutuhan dan kepentingan manusia akan tanah, keinginan untuk

¹⁶ Erna Herlinda, “Peranan Pemerintah Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan”, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2004, hal. 2

memiliki tanah semakin tinggi dan semakin tinggi pula permasalahan yang berkaitan dibidang pertanahan.

Pengelolaan tanah di Indonesia dalam praktiknya belum cukup baik dan bahkan sering menimbulkan gejolak sosial di masyarakat. Secara umum, sengketa pertanahan di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam 4 klasifikasi permasalahan, yaitu permasalahan yang berkaitan dengan:

5. Pengakuan kepemilikan atas tanah;
6. Peralihan hak atas tanah;
7. Pembebanan hak dan
8. Pendudukan eks tanah partikelir.

Ditinjau dari subyek yang bersengketa, sengketa pertanahan dapat dikelompokkan ke dalam 3 macam yaitu :

4. Sengketa tanah antar warga;
5. Sengketa tanah antara Pemerintah Daerah dengan warga setempat
6. Sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam

Menurut Kepala BPN Pusat ada tiga hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa/konflik pertanahan di Indonesia yaitu sebagai berikut:¹⁷

4. Persoalan administrasi sertifikasi tanah yang tidak jelas, akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertifikat masing-masing.
5. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata baik untuk tanah pertanian maupun non pertanian telah menimbulkan ketimpangan

¹⁷ Laporan Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020, Hal. 26

baik secara ekonomi, politis, maupun sosiologis. Dalam hal ini masyarakat bawah khususnya petani/penggarap tanah memikul beban yang paling berat. Ketimpangan distribusi tanah tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik. Atas nama pembangunan tanah-tanah garapan petani atau tanah milik masyarakat adat diambil alih oleh para pemodal dengan harga murah.

6. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya secara legal banyak tanah bersertifikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar karena tanah tersebut telah dibeli dari para petani/pemilik tanah

Permasalahan dalam bidang pertanahan tidak saja berasal dari masyarakat pihak pembeli dan penjual tanah tetapi instansi yang berwenang di bidang pertanahan juga kadang kala tidak mematuhi peraturan pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Instansi di bidang pertanahan yang seharusnya menjadi wadah untuk menjamin kepastian hukum pertanahan juga ikut bermain untuk menguntungkan salah satu pihak.

Permainan tanah yang menguntungkan salah satu pihak ini tersusun secara sistematis dengan melibatkan para pejabat umum dan penegak hukum, sehingga masyarakat pemegang hak atas tanah yang sebenarnya memiliki hak atas tanah tertindas dan terabaikan haknya.¹⁸ Oleh karena diberi kesempatan

¹⁸ Rusmadi Murad, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hal 51

untuk melakukan kecurangan maka permainan curang pertanahan ini semakin berkembang dan sudah menjadi sesuatu yang lazim di masyarakat. Para pihak yang berbuat curang dengan menyerobot tanah yang bukan miliknya seakan tidak merasa bersalah karena dilindungi oleh para penegak hukum.¹⁹

Sarjita menyatakan, sengketa pertanahan merupakan perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.²⁰

Peran Pemerintah juga sangat penting untuk tidak memperluas masalah di bidang pertanahan. Peraturan yang telah dibuat Pemerintah tetap harus diawasi pelaksanaannya apakah dijalankan dengan baik atau tidak agar menjamin kepastian hukum kepemilikan tanah. Salah satu upaya Pemerintah untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan adalah dengan melakukan pendaftaran tanah yaitu suatu pendaftaran hak atas tanah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum serta sebagai bukti kuat bagi pemegang hak atas tanahnya.

Pendaftaran tanah di Indonesia menganut stelsel negatif artinya tidak ada jaminan mutlak terhadap suatu hak atas tanah. Jaminan kepastian hukum diberikan kepada pemilik tanah yang sejati bukan semata-mata kepada pemegang hak atas tanah yang terdaftar di dalam buku tanah.²¹ Artinya sertifikat merupakan bukti yang kuat namun tidak menutup kemungkinan

¹⁹ *Ibid*, hal 79

²⁰ Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, 2005, hal. 8

²¹ *Ibid*, hal 75

apabila ada seseorang yang dapat membuktikan bahwa itu tanah miliknya maka sertifikat tersebut dimungkinkan untuk batal.

Pada kenyataannya setegas-tegasnya peraturan yang dibuat oleh Pemerintah dan sebaik-baiknya pengawasan yang dilakukan Pemerintah tetap saja masalah pertanahan ini masih saja banyak terjadi di masyarakat. Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.²²

Masalah pertanahan yang tinggi tidak hanya meresahkan masyarakat tetapi juga berdampak pada kepercayaan masyarakat terhadap kinerja instansi yang berwenang di bidang pertanahan seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN dianggap tidak dapat menjalankan tertib administrasi pertanahan dengan baik karena kurang mampu menangani masalah pertanahan yang terjadi.

Banyak kerugian terkait dengan masalah pertanahan ini, salah satunya di tinjau dari aspek ekonomi, tanah yang bersengketa tidak mempunyai daya jual lagi dan dianggap tidak produktif lagi karena tanah yang bersengketa pada umumnya tidak dapat dimanfaatkan dan banyak orang tidak mau mengambil resiko atas hal itu.

Salah satu contoh sengketa tanah yang banyak terjadi di Indonesia adalah sengketa penguasaan tanah yang terjadi karena dasar pendudukannya yang tidak jelas. Para pihak saling mengklaim dasar pendudukan yang

²² Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2002, hal. 25

dipegang adalah yang sah. Sengketa tanah yang terjadi dapat diselesaikan secara musyawarah namun lebih banyak yang diselesaikan dengan tidak baik dan menempuh proses hukum di Pengadilan seperti halnya yang terjadi di Banjarmasin.

Tidak terima lahan diserobot, Wisnu Saputra mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Banjarmasin. Tergugatnya adalah Hj Leila Farid dan Syahrudin. Bahkan BPN (Badan Pertanahan Nasional) Banjarmasin turut terseret. Sengketa ini sebenarnya sudah terjadi sejak 2018. Objek sengketa adalah sebuah tanah di Jalan Sutoyo S, Banjarmasin Tengah. Bagian belakang seluas 7,5x12,7 meter yang dikuasai penggugat. Antar pihak saling klaim memegang dokumen resmi kepemilikan tanah. Kasus tersebut bermula saat Leila membeli tanah seluas 225 meter persegi dari Syahrudin pada tahun 2012 silam. Lokasi tanah bersebelahan dengan Wisnu yang juga dibeli dari Syahrudin, tahun 2008. Leila dituduh mencaplok, padahal sertifikatnya terbitan 1983. Dibandingkan sertifikat terbitan 1992 yang dipegang Wisnu.

Contoh kedua yakni Kasus yang menimpa H. Jailani Bin. Alm Darmawan, yang bertempat tinggal di Jalan Basirih Dalam, No. 16, RT. 026, RW. 002, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan. Lahan seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo, Basirih Selatan, Banjarmasin Selatan, Sertifikat No.17/1969 dimana sertifikat tersebut sudah dipecah oleh Kantor BPN Kota Banjarmasin menjadi dua sertifikat dengan SHM No. 1410 dengan luas 11.388 meter persegi dan SHM No.934 dengan luas tanah 20.507 meter persegi pada

tahun 2004. Sehingga, luas bidang tanah SHM No. 17 Tahun 1969 yang semula luas 36.000 meter persegi yang seharusnya dikuasai H. Jailani (Pelapor), karena adanya turunan dua SHM No 1410 dan No.934 dari SHM No 17 kini hanya tersisa 4.105 meter persegi yang masih terlampir pada SHM No. 17 Tahun 1969. Ada dua SHM yang diterbitkan BPN Banjarmasin tahun 2004 yakni No. 934 dan No.1410 padahal pada saat itu tanah sedang dikuasai oleh H. Jailani. Kejanggalan lain ketika SHM No.1410 dan SHM No. 934 Turunan SHM No. 17 Tahun 1969 yang diterbitkan oleh Kantor BPN Banjarmasin tahun 2004 tersebut sedang berperkara di Ditreskrimum Polda Kalsel pada tanggal 8 Mei 2017, kemudian oleh Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin kedua SHM No. 934 dan SHM No. 1410 itu bisa dibalik pada tanggal 23 November 2017 dan pada tanggal 29 Desember 2017, padahal pada saat itu terhadap objek masih dikuasai oleh Pihak H. Jailani. Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI sudah sangat jelas memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM No 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa beban apapun yang terpasang di dalamnya. Namun hingga saat ini Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakan Putusan dan Penetapan PN Banjarmasin tersebut. Akhirnya pihak H Jailani melaporkan BPN Banjarmasin ke Polda Kalsel atas dugaan tidak dijalkannya amar putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm oleh BPN untuk mengembalikan SHM tersebut. H. Jailani

Kasus diatas sedikit mewakili dari banyaknya permasalahan pertanahan yang banyak terjadi di Indonesia, yang tidak mudah untuk diselesaikan. Begitu banyak status tanah yang tidak jelas kepemilikannya dan berujung pada sengketa. Tentu secara hukum siapapun yang berhak harus memperoleh keadilan, jangan sampai orang yang berhak lalu tiba-tiba kehilangan haknya karena perbuatan orang-orang yang menggandakan atau memalsukan surat atau data-data kepemilikan tanah yang sah.

Penyelesaian sengketa tanah di Indonesia saat ini masih banyak ditempuh melalui badan peradilan (Litigasi) di bandingkan melalui musyawarah (Non Litigasi), karena badan peradilanlah sebagai tempat bagi para pencari keadilan. Apabila sengketa tanah yang terjadi merupakan sengketa perdata pada umumnya ditempuh melalui jalur peradilan umum. Beberapa cara proses penyelesaian sengketa tanah di Indonesia sudah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun disayangkan hasil dari proses tersebut kebanyakan tidak menghasilkan adanya kepastian hukum seperti contoh kasus diatas yang dipaparkan, salah satu putusannya sudah Inkrah, namun apa yang terjadi sampai saat ini kasus tersebut masih terus bergulir saling gugat menggugat dan melaporkan kepada pihak berwajib, dan otomatis kepastian hukum pun belum ada.

Problematik yang terjadi pada tataran normatif yaitu terdapat persoalan sinkronisasi dan konsistensi berbagai aturan hukum di bidang pertanahan dalam kaitannya dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hal ini telah berlangsung secara *periodik* dan memiliki variasi *karakter* hukumnya. Selama Orde Baru

(1967 – 1998), aturan hukum mengenai sumber daya alam, khususnya di bidang pertanahan diterbitkan dikeluarkan secara sektoral dengan melepaskan kaitannya dengan UUPA sebagai aturan hukum pokok (“payung”) dari semua aturan hukum agrarian.

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan dilakukan bukan hanya setelah UU dibuat, namun justru pada saat proses UU tersebut dibuat sinkronisasi harus dilakukan dengan mempertemukan masing-masing departemen dan mempertemukan kepentingan demi mengeliminir ego sektoral.²³ Pada prinsipnya adalah harus ada harmonisasi hukum, antara undang-undang maupun peraturan organiknya harus sinkron dan harmonis.²⁴

Gagalnya penyelesaian sengketa tanah baik yang ditempuh dengan melalui proses pengadilan (litigasi) maupun dengan cara musyawarah di luar pengadilan (non-litigasi), ada beberapa sebab, yaitu :

Pertama; penyelesaian melalui pengadilan dirasakan kurang memenuhi rasa keadilan, dimana untuk menjalankan putusan pengadilan masih sangat sulit untuk pelaksanaan eksekusinya, maka putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap tidak dapat dilaksanakan.

Kedua; penyelesaian sengketa dengan cara pendekatan non-litigasi model atau bentuk penyelesaiannya dengan cara pendekatan keamanan (*security approach*) berdampak jatuhnya korban jiwa dan harta benda, menimbulkan rasa permusuhan di kedua belah pihak semakin tajam. Dari sudut

²³ D Walijatun, *Pelayanan Prima di Bidang Pertanahan Sebagai Bagian dari Reinventing Government*, Seminar Nasional Pertanahan. Yogyakarta, hal.12

²⁴ Effendi Bachtar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan – Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1983. hal. 83

pandang menentukan yang benar-benar sebagai pemilik murni yang mempunyai hak terhadap tanah yang dimilikinya mengalami kesulitan.

Cara penyelesaian sengketa tanah di Indonesia yang dilakukan saat ini belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik secara Litigasi maupun cara Non Litigasi, karena dalam prakteknya masih banyak peraturan perundang-undangan yang kontradiktif dan saling tumpang tindih termasuk putusannya, hal ini disebabkan karena tidak adanya harmonisasi hukum antara hukum pokok yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Poko-pokok Agraria (UUPA) dengan peraturan perundang-undangan lain yang akhirnya saluran hukum yang akan ditempuh mengalami penyumbatan sehingga kepastian hukum tidak terwujud. Selain itu proses penyelesaiannya sangat berbelit-belit, waktunya sangat lama, dan biayanya juga sangat mahal.

Model penyelesaian sengketa tanah di Indonesia yang paling diharapkan oleh para pencari keadilan adalah proses melalui satu pintu di Pengadilan, dengan persyaratan harus sederhana, harus cepat, harus murah, putusannya harus mengikat dan final, serta perlu ditangani oleh satu lembaga peradilan khusus agar terintegrasi, seperti misalnya peradilan hubungan industrial. Mengapa demikian karena banyak sengketa- sengketa tanah yang tidak tuntas, sehingga diharapkan kepastian hukum segera terwujud.

Oleh karena itu harus dibuat peraturan perundang-undangan yang baru dan khusus mengatur tentang penyelesaian sengketa tanah yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. dengan dibentuknya suatu Badan Peradilan Khusus

(Pengadilan Khusus Pertanahan) seperti halnya Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) dimana proses tersebut dapat dilakukan secara komprehensif, terintegrasi dan terpadu, yang akhirnya penyelesaian sengketa tanah di Indonesia dapat dilakukan secara efektif dan efisien sesuai dengan asas peradilan yaitu sederhana, cepat dan biaya ringan, dan kepastiaan hukum dapat diwujudkan secara pasti. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelaahan lebih lanjut mengenai prosedur penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi sebagai salah satu usaha pemerintah untuk menjamin kepastian hukum bagi bangsa Indonesia, Rekonstruksi baru perilaku penegakan hukum maupun aturan hukum dalam penyelesaian sengketa atas tanah yang berbasis berkeadilan dapat dicapai apabila penegak hukum memiliki kemampuan dalam mengambil kesimpulan dalam keputusan yang ditetapkan. Kemampuan ini bukan hanya sekedar menjalankan suatu prosedur yang tekstual karena apabila penegak hukum itu sendiri memberikan keputusan secara tekstual dalam proses peradilan maka tidak akan tercapai penyelesaian sengketa yang berkeadilan. Pola pikir penegak hukum haruslah mencakup hal-hal tentang keadilan, kepastian, dan mengandung kemanfaatan social, oleh karenanya penelitian ini mengambil judul “**Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka penulis

merumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan?
5. Apa kelemahan-kelemahan penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia?
6. Bagaimana rekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian Disertasi

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kelemahan penyelesaian sengketa pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia.
3. Untuk merekonstruksi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak milik atas tanah dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian Disertasi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat secara teoritis dan praktis adalah sebagai berikut:

4. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap

pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum perdata dalam hal sistem, sehingga dapat terwujud rekonstruksi sistem penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum Indonesia. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini sekaligus dapat dijadikan sebagai literatur tambahan data sekunder yang berkaitan dengan rekonstruksi sistem penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum Indonesia berbasis nilai keadilan.

5. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan diantaranya:

- a. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam mewujudkan penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan menjadi bahan referensi bagi pembaca baik mahasiswa, dosen, maupun masyarakat umum agar mengetahui tentang penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah sehingga nantinya dapat tercipta penyelesaian hukum yang adil.
- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum perdata yang tentunya

diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang penulis geluti nantinya.

E. Kerangka Konseptual Disertasi

Disertasi ini memilih judul Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Berbasis Keadilan, sejalan dengan judul penelitian dimaksud, setiap istilah dalam judul penelitian ini akan didefinisikan untuk menjelaskan maksud dan maknanya, sekaligus akan diberi batasan agar pembaca tidak keliru dalam memahaminya kelak. Dalam hal ini ada beberapa istilah yang perlu dijelaskan yaitu:

1. Rekonstruksi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.²⁵ Rekonstruksi berasal dari kata “re” berarti pembaharuan sedangkan “konstruksi” sebagaimana penjelasan di atas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali. Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.²⁶

²⁵ Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Edisi Keempat, PT Balai Pustaka, Jakarta, 2007, hal.10

²⁶ Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Media Perkasa, Yogyakarta, 2008, hal.12

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.²⁷

Dilihat dari sudut bahan hukum, konstruksi hukum merupakan penarikan atau pengembangan lebih lanjut dari bahan tersebut dengan menggunakan penalaran logis sedang dari sudut konstruksi itu sendiri, ia tidak boleh melepaskan diri dan mengabaikan bahan hukum yang ada tersebut.²⁸

2. Sengketa

Menurut Kamus Besar Indonesia, Sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian, dan perbantahan. Menurut Suyud Margono, Sengketa biasanya bermula dari suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain yang diawali oleh perasaan tidak puas yang bersifat subyektif dan tertutup. Kejadian ini dapat dialami oleh perorangan maupun kelompok. Perasaan tidak puas akan muncul ke permukaan apabila terjadi konflik kepentingan. Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak-pihak yang bersengketa. Secara potensial, dua pihak yang mempunyai pendirian atau pendapat yang berbeda berpotensi beranjak ke situasi sengketa.²⁹

Menurut Nurnaningsih Amriani, sengketa merupakan perselisihan

²⁷ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hal. 469

²⁸ Satjipto Raharjo, *Imu Hukum*, Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal.103.

²⁹ Suyud Margono, *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 34.

yang terjadi antara para pihak dalam perjanjian karena adanya wanprestasi yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam perjanjian tersebut.³⁰ Sedangkan menurut Takdir Rahmadi, sengketa adalah situasi dan kondisi dimana orang-orang saling mengalami perselisihan yang bersifat factual maupun perselisihan menurut persepsi mereka saja.³¹

Sengketa adalah kondisi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan tersebut kepada pihak kedua. Apabila suatu kondisi menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadilah apa yang dinamakan sengketa tersebut. Dalam konteks hukum khususnya hukum kontrak, yang dimaksud dengan sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara para pihak karena adanya pelanggaran terhadap kesepakatan yang telah dituangkan dalam suatu kontrak, baik sebagian maupun keseluruhan. Sehingga dengan kata lain telah terjadi wanprestasi oleh pihak-pihak atau salah satu pihak, karena tidak dipenuhinya kewajiban yang harus dilakukan atau dipenuhi namun kurang atau berlebihan yang akhirnya mengakibatkan pihak satunya dirugikan.³²

Sengketa yang timbul antara para pihak harus diselesaikan agar tidak menimbulkan perselisihan yang berkepanjangan dan agar memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi para pihak. Secara garis

³⁰ Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*. Penerbit : PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2012, hlm. 13.

³¹ Takdir Rahmadi. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2017. hlm. 1.

³² Nurnaningsih Amriani. *Op., Cit*, hlm. 12.

besar bentuk penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui dua cara yaitu jalur litigasi maupun jalur non-litigasi.

3. Hak Milik Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah tersebut.³³ Dalam hukum tanah sebutan "tanah" dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UU Nomor 5 Tahun 1960. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960, berbunyi: "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 orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum".

Macam-macam hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 dijabarkan dalam Pasal 16 ayat (1) juncto Pasal 53 UU Nomor 5 Tahun 1960 dibagi menjadi dua klasifikasi sebagai berikut.

a. Hak atas tanah yang bersifat primer

"Hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atas tanah negara, hak

³³ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2010, hlm. 49

pakai atas tanah negara.”³⁴

b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder

Hak atas tanah yang bersifat sekunder, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan, hak guna bangunan atas tanah hak milik, hak pakai atas tanah hak pengelolaan, hak pakai atas tanah hak milik, hak sewa untuk bangunan, hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.³⁵

Adapun macam-macam hak tersebut adalah sebagai berikut:

a. Hak Milik

Menurut Pasal 20 UU Nomor 5 Tahun 1960, yang dimaksud hak milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Turuntemurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Lain halnya, terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah

³⁴ *Ibid.*, hlm, 91.

³⁵ *Ibid.*,

hapus. Terpenuh artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.³⁶

b. Hak Guna Usaha

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960, bahwa hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana dalam Pasal 29 yakni jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun atau tiga puluh lima tahun, yang bila diperlukan masih dapat diperpanjang lagi dengan dua puluh lima tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Selanjutnya, peruntukan hak guna usaha ditambah guna perusahaan perkebunan sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1966 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah yang selanjutnya disingkat PP Nomor 40 Tahun 1966. Dan luas tanah untuk hak guna usaha bagi perseorangan luas minimalnya lima hektar dan maksimalnya ditetapkan oleh Kepala BPN sebagaimana ketentuan dalam Pasal 28 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1960 juncto

³⁶ *Ibid.*, hlm, 92-93

Pasal 5 PP Nomor 40 Tahun 1966.

c. Hak Guna Bangunan

Berdasarkan Pasal 35 UU Nomor 5 Tahun 1960, hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama tiga puluh tahun, yang bila diperlukan dapat diperpanjang lagi dua puluh tahun. Alas hak yang dapat digunakan menurut Pasal 21 PP Nomor 40 Tahun 1966 adalah tanah negara, tanah hak pengelolaan, atau tanah hak milik.

d. Hak Pakai

Berdasarkan Pasal 41 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960, hak guna usaha adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberikan wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan dalam UU Nomor 5 Tahun 1960.

e. Hak Sewa

Dalam Pasal 44 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960, disebutkan bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada

pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. “Hak atas tanah yang dapat disewakan kepada pihak lain adalah hak milik dan obyek yang disewakan oleh pemilik tanah kepada pihak lain (pemegang hak sewa untuk bangunan) adalah tanah bukan bangunan.”³⁷

f. Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Menurut Pasal 46 UU Nomor 5 Tahun 1960, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

g. Hak-hak lain

Hak-hak yang termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UU Nomor 5 Tahun 1960. Orang yang dapat mempunyai hak atas tanah adalah yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan tanah, dengan kata lain yang dapat mempunyai hak atas tanah secara penuh dan luas (semua macam hak) adalah Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan, yakni untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi dirinya sendiri maupun keluarganya.

F. Kerangka Teoritis

Penyelesaian perkara perdata sering dibenturkan oleh beberapa hal yang bertentangan keadilan. Oleh karena itu dalam kerangka pemikiran

³⁷ *Ibid.*, hlm, 132

disertasi ini terbagi dalam *grand theory* (teori utana), *middle theory* (teori tengah), dan *applied theory* (teori pelaksana).

Grand theory (teori utama) adalah teori yang mencakup dasar analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai *grand theory* (teori utama) adalah teori keadilan menurut hukum Islam.

Middle theory (teori tengah) adalah teori yang memiliki cakupan lebih sempit dari *grand theory* (teori utama). Dan yang akan digunakan sebagai *middle theory* (teori tengah) dalam penelitian ini adalah teori perlindungan hukum.

Applied theory (teori aplikasi) adalah teori yang cakupannya khusus dalam pembahasan pada tataran praktis, yang akan digunakan sebagai *applied theory* (teori aplikasi) dalam penelitian ini adalah teori kepastian hukum

1. Grand Theory: Teori Keadilan Islam

Pada dataran empiris, sebuah teori keadilan yang diidealkan rumusannya sering kali gagal pada tingkat aplikasi, sehingga apa "yang seharusnya" menjadi lumpuh dan tak berdaya di depan apa "yang senyatanya". Begitu juga implikasi yang ditimbulkan, sehingga keadilan tinggal sebuah retorika. Padahal tujuan akhir hukum adalah keadilan. Oleh karena itu, segala usaha yang terkait dengan hukum mutlak harus diarahkan untuk menemukan sebuah sistem hukum yang paling cocok dan sesuai dengan prinsip keadilan. Dengan kata lain, adil merupakan unsur konstitutif segala pengertian tentang hukum.

Hukum adalah undang-undang yang adil. Adil merupakan unsur

konstitutif dari segala pengertian hukum, hanya peraturan yang adil yang disebut hukum. Hukum melebihi negara. Negara (pemerintah) tidak boleh membentuk hukum yang tidak adil. Lebih percaya pada prinsip-prinsip moral yang dimuat dalam undang-undang dari pada kebijaksanaan manusia dalam bentuk putusan-putusan hakim. sikap kebanyakan orang terhadap hukum mencerminkan pengertian hukum ini, yaitu hukum sebagai moral hidup (norma ideal).

Prinsip-prinsip pembentukan hukum (prinsip-prinsip keadilan) bersifat etis, maka hukum sebagai keseluruhan mewajibkan secara batiniah. Karena itu tujuan akhir hukum yang berupa keadilan harus dicapai melalui sebuah institusi legal dan independen dalam sebuah negara. Hal tersebut menunjukkan pentingnya mewujudkan keadilan bagi setiap warga negara (manusia) sebagai orientasi hukum. Salah satu sumbangan terbesar Islam kepada umat manusia adalah prinsip keadilan sosial dan pelaksanaannya dalam setiap aspek kehidupan manusia. Islam memberikan suatu aturan yang dapat dilaksanakan oleh semua orang yang beriman. Setiap anggota masyarakat didorong untuk memperbaiki kehidupan material masyarakat tanpa membedakan bentuk, keturunan dan jenis orangnya. Setiap orang dipandang sama untuk diberi kesempatan dalam mengembangkan seluruh potensi hidupnya.³⁸

Tidak dapat dipungkiri, Al-Qur'an meningkatkan sisi keadilan dalam kehidupan manusia, baik secara kolektif maupun individual.

³⁸ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, jilid 1, Terj. Soeroyo, Nastangin, PT Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1995, hlm. 74.

Karenanya, dengan mudah kita lalu dihinggapinya semacam rasa cepat puas diri sebagai pribadi-pribadi muslim dengan temuan yang mudah diperoleh secara gamblang itu. Sebagai hasil lanjutan dari rasa puas diri itu, lalu muncul idealisme atas Al-Qur'an sebagai sumber pemikiran paling baik tentang keadilan. Kebetulan persepsi semacam itu sejalan dengan doktrin keimanan Islam sendiri tentang Allah sebagai Tuhan Yang Maha Adil. Bukankah kalau Allah sebagai sumber keadilan itu sendiri, lalu sudah sepantasnya Al-Qur'an yang menjadi firmanNya (Kalam Allah) juga menjadi sumber pemikiran tentang keadilan.

Al-Qur'an menggunakan pengertian yang berbeda-beda bagi kata atau istilah yang bersangkutan dengan keadilan. Bahkan kata yang digunakan untuk menampilkan sisi atau wawasan keadilan juga tidak selalu berasal dari akar kata *'adl*. Kata-kata sinonim seperti *qisth*, *hukm* dan sebagainya digunakan oleh Al-Qur'an dalam pengertian keadilan. Sedangkan kata *'adl* dalam berbagai bentuk konjugatifnya bisa saja kehilangan kaitannya yang langsung dengan sisi keadilan itu (*ta'dilu*, dalam arti mempersekutukan Tuhan dan *'adl* dalam arti tebusan).

Istilah lain dari *al-'adl* adalah *al-qist*, *al-misl* (sama bagian atau semisal). Secara terminologis, adil berarti mempersamakan sesuatu dengan yang lain, baik dari segi nilai maupun dari segi ukuran, sehingga sesuatu itu menjadi tidak berat sebelah dan tidak berbeda satu sama lain.

Adil juga berarti berpihak atau berpegang kepada kebenaran.³⁹

³⁹ Abdul Aziz Dahlan, et. all, (editor), *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 2, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1997, hlm. 25.

Kalau dikategorikan, ada beberapa pengertian yang berkaitan dengan keadilan dalam Al-Qur'an dari akar kata 'adl itu, yaitu sesuatu yang benar, sikap yang tidak memihak, penjagaan hak-hak seseorang dan cara yang tepat dalam mengambil keputusan "Hendaknya kalian menghukumi atau mengambil keputusan atas dasar keadilan". Secara keseluruhan, pengertian-pengertian di atas terkait langsung dengan sisi keadilan, yaitu sebagai penjabaran bentuk-bentuk keadilan dalam kehidupan. Dari terkaitnya beberapa pengertian kata 'adl dengan wawasan atau sisi keadilan secara langsung itu saja, sudah tampak dengan jelas betapa porsi "warna keadilan" mendapat tempat dalam Al-Qur'an.

Dalam Islam perintah berlaku adil ditujukan kepada setiap orang tanpa pandang bulu. Perkataan yang benar harus disampaikan apa adanya walaupun perkataan itu akan merugikan kerabat sendiri. Keharusan berlaku adil pun harus ditegakkan dalam keluarga dan masyarakat muslim itu sendiri, bahkan kepada orang kafir pun umat Islam diperintahkan berlaku adil. Untuk keadilan sosial harus ditegakkan tanpa membedakan karena kaya miskin, pejabat atau rakyat jelata, wanita atau pria, mereka harus diperlakukan sama dan mendapat kesempatan yang sama.⁴⁰ Senada dengan itu, Sayyid Qutb menegaskan bahwa Islam tidak mengakui adanya perbedaan-perbedaan yang digantungkan kepada tingkatan dan kedudukan.⁴¹

⁴⁰ Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Pusat Penerbitan Universitas LPPM UNISBA, Bandung, 1995, hlm. 73.

⁴¹ Sayyid Qutb, "*Keadilan Sosial dalam Islam*", dalam John J. Donohue dan John L. Esposito, *Islam dan Pembaharuan*, Terj. Machnun Husein, CV Rajawali, Jakarta, 1984, hlm. 224.

Islam juga mengajarkan manusia agar memenuhi janji, tugas dan amanat yang dipikulnya, melindungi yang menderita, lemah dan kekurangan, merasakan solidaritas secara konkrit dengan sesama warga masyarakat, jujur dalam bersikap, dan seterusnya. Hal-hal yang ditentukan sebagai capaian yang harus diraih kaum Muslim itu menunjukkan orientasi yang sangat kuat akar keadilan. Demikian pula, wawasan keadilan itu tidak hanya dibatasi hanya pada lingkup mikro dari kehidupan warga masyarakat secara perorangan, melainkan juga lingkup makro kehidupan masyarakat itu sendiri. Sikap adil tidak hanya dituntut bagi kaum Muslim saja tetapi juga mereka yang beragama lain. Itupun tidak hanya dibatasi sikap adil dalam urusan-urusan mereka belaka, melainkan juga dalam kebebasan mereka untuk mempertahankan keyakinan dan melaksanakan ajaran agama masing-masing.

Keadilan hukum dalam Islam bersumber dari Tuhan yang Maha Adil, karena pada hakikatnya Allah-lah yang menegakkan keadilan (*qaiman bil qisth*), maka harus diyakini bahwa Allah tidak berlaku aniaya (*zalim*) kepada hamba-hamba Nya.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا سَادِقِينَ إِذَا وَعَدْتُمْ بِشَيْءٍ فَإِنَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَعْلَمُونَ
 يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا صَادِقِينَ إِذَا وَعَدْتُمْ بِشَيْءٍ فَإِنَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَعْلَمُونَ
 يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا صَادِقِينَ إِذَا وَعَدْتُمْ بِشَيْءٍ فَإِنَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: *Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum*

mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah



kepada Allah, sungguh, Allah Mahateliti terhadap apa yang kamu kerjakan. (QS Al-Ma'idah:8)

Konsep persamaan yang terkandung dalam keadilan tidak pula menutup kemungkinan adanya pengakuan tentang kelebihan dalam beberapa aspek, yang dapat melebihi seseorang karena prestasi yang dimilikinya. Akan tetapi kelebihan tersebut tidaklah akan membawa perbedaan perlakuan hukum atas dirinya. Pengakuan adanya persamaan, bahkan dalam Al-Qur'an dinyatakan sebagai "pemberian" Allah yang mempunyai implikasi terhadap tingkah laku manusia, adalah bagian dari sifat kemuliaan manusia (*al-karamah al-insaniyah*), yang juga bagian dari ketetapan Tuhan diberikan sesuatu keputusan oleh orang yang diserahkan menegakkan keadilan, sebagaimana dimaksud firman Allah Q.S. An-Nisaa': 58.

لَنْ نُجِيبَ بِهَا قَوْلًا وَلَا نُلَاقِيكَ
 أَلَمْ نَجْعَلِ لَكَ نُجُودًا مِّنْ دُونِ
 آلِهَتِكَ لَعَلَّكَ تَهْتَدُ
 وَإِن تَعِزَّضْ بِعِزِّ آلِهَتِكَ
 مَعًا فَاعِزَّضْ بِعِزِّ رَبِّكَ
 بَلْ لَاقِيكَ رَبُّكَ فَاصْبِرْ
 وَإِن تَعِزَّضْ بِعِزِّ آلِهَتِكَ
 مَعًا فَاعِزَّضْ بِعِزِّ رَبِّكَ
 بَلْ لَاقِيكَ رَبُّكَ فَاصْبِرْ

Artinya; *Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat. (QS An-Nisa':58)*

2. Middle Theory: Teori Perlindungan Hukum

Penelitian ini menggunakan teori perlindungan hukum. Teori perlindungan hukum berperan melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam

rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak, tetapi tidak di setiap kekuasaan dalam masyarakat biasa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada seseorang.⁴²

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang terpenting dari unsur yang harus ada dalam suatu negara. Setiap pembentukan suatu negara pasti didalamnya ada hukum untuk mengatur warga negaranya. Dalam suatu negara pasti terjadi hubungan antara negara dengan warga negaranya. Hubungan inilah yang melahirkan hak dan kewajiban. Perlindungan hukum akan menjadi hak bagi warga negara. Disisi lain perlindungan hukum menjadi kewajiban bagi negara untuk melindungi warga negaranya.

Perlindungan hukum menurut Soetjipto Rahardjo adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam kepentingannya tersebut. Selanjutnya dikemukakan pula bahwa salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat. Oleh karena itu perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.⁴³

⁴² Soetjipto Rahardjo, *Op., Cit.*, hlm. 53

⁴³ Soetjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni Bandung, Bandung,

Teori perlindungan hukum yang di jelaskan oleh Fitzgerald bahwa, hukum bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan dipihak lain.⁴⁴

Teori perlindungan hukum diperlukan dalam penelitian ini agar dalam keterkaitannya dalam hak-hak sengketa kepemilikan atas tanah yang dikuasai oleh pihak lain, sehingga dalam hal ini diperlukan perlindungan hukum bagi pemilik sah atas tanah tersebut. Dengan adanya perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah, maka dipastikan akan melindungi pemilik atas tanah yang sah.

Terkait teori yang digunakan dalam penelitian ini perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang sudah mendaftarkan hak tanahnya, sebagai tanda bukti hak diterbitkannya sertifikat yang merupakan salinan register.³² Disebutkan dalam Pasal 32 ayat 1 PP 24/1997, yaitu bahwa “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”. Oleh karena itu selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data disajikan dalam buku tanah dan pendaftaran tanah harus diterima

1983, hlm. 121

⁴⁴ Satjipto Rahardjo, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 69

sebagai data yang benar.

3. *Applied Teory: Teori Kepastian Hukum*

Teori yang selanjutnya digunakan dalam penelitian ini adalah teori kepastian hukum, menurut Utrecht kepastian hukum itu mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh di bebaskan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁴⁵

Kepastian hukum berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tidak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁴⁶

Teori kepastian hukum merupakan salah satu penganut aliran

⁴⁵ Riduan Syahrani, *Rangkaian Instansi Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 1999, hlm. 23

⁴⁶ Achmad ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83

positivisme yang lebih melihat hukum sebagai suatu otonom atau hukum dalam bentuk peraturan tertulis. Artinya karena hukum itu otonom, sehingga semata-mata untuk kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang. Van Kan berpendapat bahwa “tujuan hukum adalah untuk menjaga setiap kepentingan manusia agar tidak diganggu dan terjamin kepastiannya”.⁴⁷

Kepastian hukum menurut Gustav Radbruchialah hubungan antara keadilan dan kepastian hukum perlu diperhatikan. Oleh karena kepastian hukum harus di jaga demi keamanan dalam negara, maka hukum positif selalu harus ditaati, walaupun isinya kurang adil atau juga kurang sesuai dengan tujuan hukum. Tetapi dapat pengecualian bilamana pertentangan antara si tata hukum tentang keadilan begitu besar. Sehingga tata hukum itu tampak tidak adil pada saat itu tata hukum boleh dilepaskan.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa “kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan”. Maka hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.⁴⁸

Menurut Peter Mahmud Marzuki, teori kepastian hukum

⁴⁷ Jonathan Sarwo, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Graha, Yogyakarta, 2006, hlm. 74

⁴⁸ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, Kanisus, Yogyakarta, 1982, hlm. 163

mengandung 2 (dua) pengertian yaitu:⁴⁹

- a. Adanya peraturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- b. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasalpasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.

Hukum bertugas menjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia, dimana dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain, yaitu harus menjamin keadilan serta hukum tetap berguna. Dalam kedua tugas tersebut tersimpul pula tugas ketiga yaitu hukum menjaga agar masyarakat tidak terjadi main hakim sendiri. Berdasarkan teori hukum yang ada maka tujuan hukum yang utama adalah untuk menciptakan keadilan, kemanfaatan, kepastian hukum, ketertiban dan perdamaian.⁵⁰

Pendapat kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto, kepastian hukum dapat dicapai apabila dalam situasi tertentu

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prananda Media Grup, Jakarta, 2008, hlm. 158

⁵⁰ Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 22

mensyaratkan sebagai berikut:⁵¹

- a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh.
- b. Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat.
- c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap peraturan-peraturan tersebut.
- d. Hakim-hakim yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan.
- e. Aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
- f. Keputusan pengadilan secara kongkrit dilaksanakan.⁵²

Keenam syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat.

Kaitan penelitian ini menggunakan teori kepastian hukum adalah, kepastian hukum sertifikat seharusnya dapat dipahami sebagai sertifikat yang merupakan produk dari lembaga pemerintah, yaitu sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang tidak dapat di ganggu gugat lagi atau sebagai bukti yang sah, dalam kasus penelitian ini maka pemilik atau

⁵¹ Jan Michael Otto, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*, Terjemahan Tristam Moeliono, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2003, hlm. 5

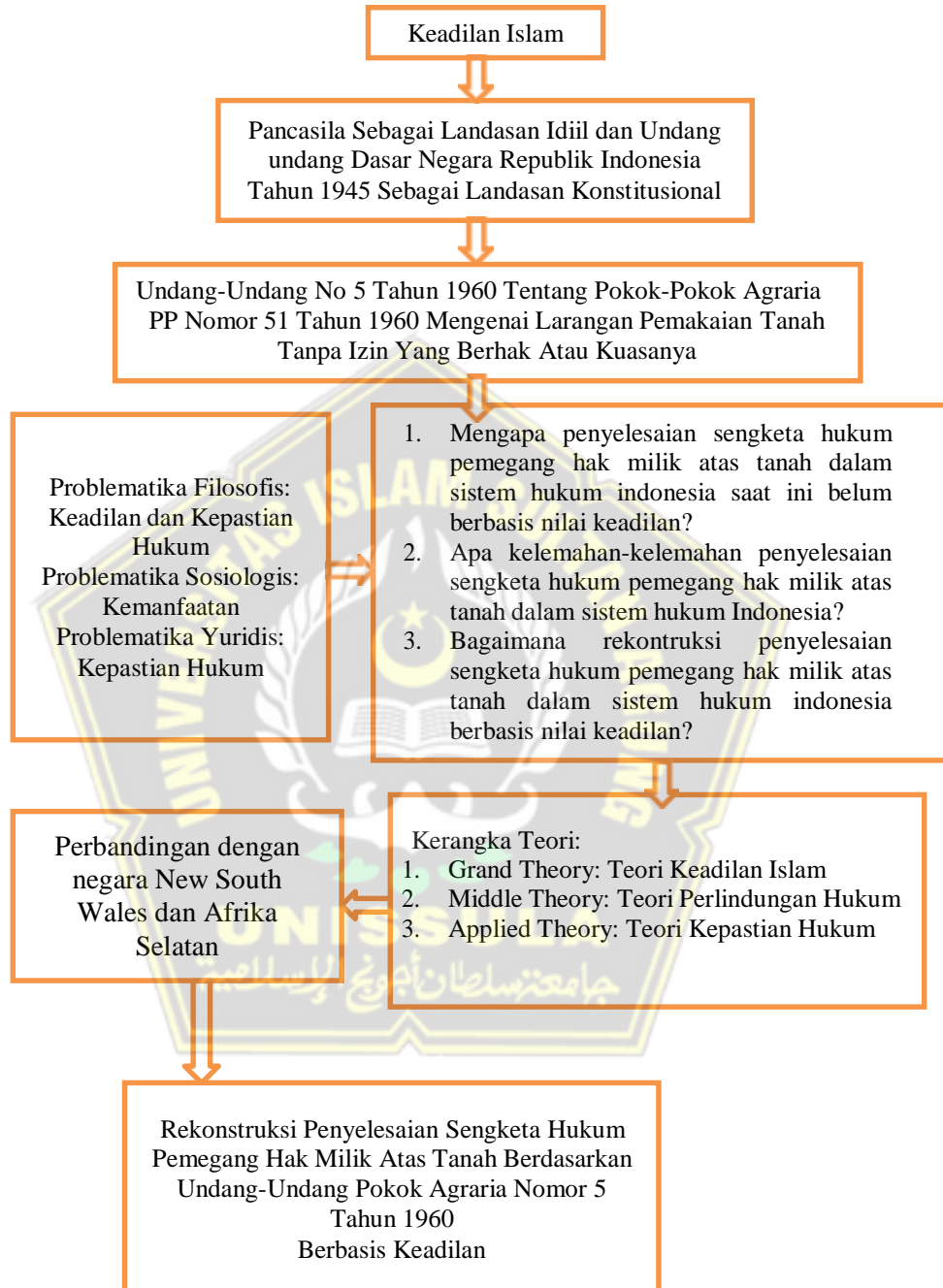
⁵² Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2006, hlm. 85

pemegang sertifikat tanah adalah yang merupakan pemilik sah dari tanah dan bangunan tersebut yang saat ini dikuasai oleh menantu perempuan dan menantu tersebut tidaklah berhak atas tanah dan rumah tersebut.

Sistem hukum Indonesia dalam mengatur penyelesaian sengketa, khususnya sengketa pertanahan, dapat dilakukan melalui berbagai proses penyelesaian, baik melalui lembaga peradilan seperti dalam peradilan umum, peradilan tata usaha negara, maupun penyelesaian sengketa di luar lembaga peradilan seperti penyelesaian melalui mediasi, arbitrase maupun melalui penyelesaian lembaga adat, dan sebagainya.

Sengketa tanah yang tak berkesudahan dengan penyelesaian yang kerap tak jelas dan menimbulkan ketidakpastian hukum perlu kita akhiri. Seperti negara-negara maju. Ketidakpastian hukum akibat sengketa tanah juga perlu dihilangkan supaya para investor asing tertarik menambah investasi di Indonesia, agar dapat dibangun sektor riil yang membuka lapangan kerja dan meningkatkan perekonomian rakyat dan negara Indonesia.

G. Kerangka Pemikiran Disertasi



H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk melakukan penelitian agar lebih terarah dan dapat menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian serta bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah.⁵³

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Paradigma Penelitian

Penulis menggunakan paradigma konstruktivisme, paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan peraturan perundangundangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskriptif.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini adalah jenis yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik yang dikaitkan secara riil dengan variable-variable sosial yang lain.⁵⁴ Penulis juga menggunakan penelitian komparatif, Penelitian komparatif adalah penelitian yang akan

⁵³ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1981, Hal 43

⁵⁴ Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitas*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, Hal. 3.

membandingkan dua variable seperti yang telah dijelaskan oleh Aswarni Sudjud dalam Suharsimi Arikunto bahwa “Penelitian komparasi akan dapat menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan tentang benda-benda, tentang orang, tentang prosedur kerja, tentang ide-ide, kritik terhadap orang lain, kelompok, terhadap suatu ide atau suatu prosedur kerja. Dapat juga membandingkan kesamaan pandangan dan perubahan-perubahan pandangan orang, grup atau negara, terhadap kasus, terhadap orang, peristiwa, atau ide-ide.”⁵⁵ Dalam hal ini yang dibandingkan adalah pengaturan tentang penanganan sengketa pertanahan di negara-negara lain.

3. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dan sistematis mengenai keadaan atau fakta yang ada terhadap permasalahan yang diteliti dan dipejari sebagai sesuatu yang utuh.⁵⁶

Spesifikasi penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis sesuai dengan masalah dan tujuan dalam penelitian ini. Deskriptif ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-

⁵⁵ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian* Ed. Rev. VI, Cet. 14, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, Hal. 236

⁵⁶ Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, Hal. 192.

fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan mempunyai arti tanpa interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

4. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer merupakan yang diperoleh dengan melakukan penelitian lapangan, seperti observasi dan wawancara.

b. Data Sekunder

Sumber data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literature dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.⁵⁷ Untuk mencari data sekunder dengan menggunakan bahan-bahan hukum yang meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, catatan resmi, lembaran negara dan penjelasan, risalah, putusan hakim dan yurisprudensi yang berkaitan erat dengan bahan-bahan hukum dengan permasalahan yang diteliti,⁵⁸ Dalam penelitian ini terdiri dari:

⁵⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, Hal. 32

⁵⁸ Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, Hal. 113

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPdt).
- c) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
- d) Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa,
- e) TAP MPR RI No:IX.MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam,
- f) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional,
- g) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan,
- h) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan,
- i) Putusan Mediasi Badan Pertanahan Nasional

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, hasil karya ilmiah serta pendapat para pakar hukum yang berkaitan

dengan penulisan penelitian ini.⁵⁹

3) Bahan Hukum Tertier

Yaitu data data atau bahan-bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁶⁰ Bahan hukum tertier dalam penelitian ini meliputi kamus atau ensiklopedi yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data yang dibutuhkan yaitu data primer dan data sekunder, maka metode pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah cara yang dipergunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan.⁶¹ Dalam penelitian ini penelitian menggunakan wawancara semi terstruktur yang untuk mengetahui informasi di mana peneliti memiliki panduan wawancara dan wawancara tak terstruktur di mana wawancara berjalan mengalir sesuai topik atau dikatakan wawancara terbuka.⁶²

b. Studi Kepustakaan

Yaitu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan

⁵⁹ Soerjono Soekanto, *Op., Cit*, Hal. 13.

⁶⁰ *Ibid.*,

⁶¹ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2004, Hal. 95.

⁶² Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2008, Hal. 233

pada permasalahan yang ada. adapun pustaka yang menjadi acuan adalah buku-buku, literatur, surat kabar, catatan atau tabel, kamus, peraturan perundangan, maupun dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah analisis data secara kualitatif, yakni dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komperhensif, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif, dengan harapan dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai permasalahan yang diteliti.⁶³

I. Orisinalitas Disertasi

Orisinalitas sebuah karya, tentu kita tahu bahwa dalam membuat sebuah karya kita haruslah menjaga orisinalitas dari karya kita, terutama pada karya akademik. Orisinalitas merupakan kriteria utama dan kata kunci dari hasil karya akademik terutama pada tingkat doktor. Orisinalitas penelitian bukan sekedar bentuk pernyataan yang menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan benar-benar *orisinil* (orginal), melainkan peneliti harus juga melakukan penelitian terhadap karya ilmiah disertasi yang telah ditulis oleh penelitian sebelumnya. Sepanjang penelusuran yang telah dilakukan, baik secara online maupun mengunjungi beberapa perpustakaan terkemuka di Indonesia, sampai pada saat penelitian dibuat, belum penulis temukan hasil penelitian setara disertasi yang memiliki atau mengkaji secara khusus mengenai Rekonstruksi

⁶³ Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, Suaka Media, Yogyakarta, 2015, Hal 9

Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Berbasis Keadilan.

Sebagai bahan perbandingan, dijelaskan beberapa disertasi yang mengkaji permasalahan penyelesaian perkara perdata tentang sengketa pertanahan.

Tabel 1. 1
Orisinalitas Disertasi

No	Judul	Penulis	Temuan	Kebaruan Penelitian Promovendus
1	Rekonstruksi Hukum Pemanfaatan Tanah Negara Oleh Rakyat Sebagai Perwujudan Negara Kesejahteraan Yang Berbasis Nilai Keadilan	Rosdiana, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2020	Ketidakadilan dalam pemanfaatan tanah negara oleh rakyat di negara Indonesia, dapat dilihat dari beberapa segi, yakni: 1. segi substansi hukum : kebijakan berorientasi pengerukan; tidak terdapat pengertian ganti kerugian dalam UU 2/2012; ganti kerugian bersifat fisik; inkonsistensi perundangundangan; penilaian tanah tidak berbasis pasar; ketentuan kesepakatan ganti kerugian; konsinyasi bertentangan	Rekonstruksi hukum pemanfaatan tanah negara oleh rakyat sebagai perwujudan negara kesejahteraan yang berbasis nilai keadilan, dari : 1. segi substansi hukum : nilai tanah dekat harga pasar; kerugian fisik dan nonfisik; revisi perundang-undangan pertanahan; dan penyederhanan hak; 2. segi struktur hukum ; Lembaga Penilai independen dan pembentukan lembaga ad hoc

			<p>dengan musyawarah; peraturan tumpang tindih; peraturan pelaksana UUPA diwujudkan sebagian;</p> <p>2. segi struktur hukum : posisi rakyat lemah; banyak pihak tidak berkepentingan; pelaksana tidak konsisten; penilai dibentuk oleh pemerintah; serta</p> <p>3. segi budaya hukum ; penggunaan upaya represif; dan musyawarah tidak berfungsi;</p>	<p>peradilan agraria; serta</p> <p>3. segi budaya hukum : kesadaran hukum bagi pemerintah dan rakyat, dan mempertahankan an asas kesepakatan.</p>
2	<p>Rekonstruksi Penegakan Hukum Penguasaan Tanah Negara Oleh Masyarakat Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat Di Lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air</p>	<p>Sugiyanto Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2020</p>	<p>Kendala dalam penegakan hukum penguasaan tanah negara oleh masyarakat berdasarkan UU 17/2019 di lingkungan Direktorat SDA :</p> <p>1. segi substansi hukum : UU 17/2019 tidak menyebutkan pemberian izin pemanfaatan tanah oleh masyarakat; tidak</p>	<p>Rekonstruksi yang ideal dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap penguasaan tanah negara oleh masyarakat berbasis nilai keadilan yang bermartabat di lingkungan Ditjen SDA, yakni :</p> <p>1. segi substansi hukum : mengatur ketentuan perizinan</p>

			<p>menyebutkan sanksi pidana bagi orang yang memasuki dan memanfaatkan tanah Ditjen SDA tanpa izin, dan; UU 2/2012 menentukan besarnya ganti kerugian oleh penilai dan adanya lembaga konsinyasi berkebalikan dengan asas kesepakatan;</p> <p>2. segi struktur hukum : kurangnya personil dan pengawasan Ditjen SDA; tidak ada koordinasi antara Ditjen Sumber Daya Air dengan pemerintah daerah, dan tidak ada koordinasi dengan BPN; serta</p> <p>3. segi budaya hukum : kurangnya kesadaran hukum masyarakat, kurangnya kepedulian masyarakat terhadap kepentingan umum; dan</p>	<p>pemanfaatan sumber daya tanah oleh pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kot; mengatur ketentuan sanksi pidana bagi orang yang memasuki dan memanfaatkan tanah Ditjen SDA tanpa izin, dan penilaian oleh penilai hanya sebagai pedoman;</p> <p>2. segi struktur hukum : menambah jumlah personil dan meningkatkan pengawasan oleh Ditjen SDA, koordinasi dengan pemerintah daerah, dan koordinasi dengan BPN; serta</p> <p>3. segi budaya hukum : sosialisasi, dan mengutamakan musyawarah untuk menyelesaikan</p>
--	--	--	---	--

			<p>budaya musyawarah yang perlahan-lahan mulai menghilang;</p>	<p>konflik</p>
3	<p>Rekonstruksi Kebijakan Pengadaan Tanah Serta Ganti Kerugian Kepemilikan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Berbasis Nilai Keadilan</p>	<p>Noor Rohmat, S.H., M.Kn. Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2021</p>	<p>Pelaksanaan ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia saat ini masih belum berkeadilan, hal ini terlihat dengan adanya persoalan ketidakjelasan lama pelunasan ganti kerugian tanah pasca dilakukannya penentuan lokasi, tidak jelasnya patokan dalam hal penentuan besaran ganti kerugian, serta kurangnya transparansi proses ganti rugi kepada masyarakat berdampak, adapun kelemahan dalam sistem ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan di Indonesia saat ini ialah kelemahan terkait peraturan perundangundangan yang mana baik Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tidak memuat secara jelas lama pelunasan ganti kerugian, besaran ganti kerugian, serta keterlibatan masyarakat terkait ganti kerugian pada pengadaan tanah</p>	<p>Rekonstruksi hukum baik dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 maupun Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015.</p>

4	Rekonstruksi Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Tanah Yang Beriktikad Baik Berbasis Nilai Keadilan	Hartopo Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2020	Perlindungan terhadap pembeli yang telah melakukan pelunasan dalam jual beli tanah yang bermasalah belum berkeadilan hal ini dikarenakan budaya hukum dari penjual yang kerap kali tidak jujur terkait status tanah, dan adanya pihak ketiga yang berkaitan dengan penjual yang ikut menuntut hak-hak atas suatu tanah yang juga ikut merugikan pihak pembeli. Adanya upaya melalui peradilan pada perkembangannya cukup lama dan mahal.	Perlu dibuat peraruran khusus secara teknis terkait pengawasan dari jual beli tanah yang ada, dimana pada peraturan teknis tersebut perlu diatur beberapa hal yaitu: 1. Perlu adanya lmbaga kemitraan yang secara progresif mampu melakukan pengawasan, pencegahan. 2. Perlu diatur jenis-jenis sanksi adnistratif, sanksi perdata, dan pidana terhadap penjual tanah yang memiliki etiket buruk yang mengakibatkan kerugian bagi pembeli tanah dalam jual beli tanah yang bermasalah. 3. Perlu diatur adanya pendampingan konsumen dalam proses jual beli tanah.
5	Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Kasultanan (Sultanaats Ground) Yogyakarta Berbasis Nilai Keadilan	Sukarno,SH.M.Hum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2020	Pendaftaran tanah kasultanan belum berkeadilan dan berjalan secara efektif ,oleh warga masyarakat yang telah menguasai dan menempati tanah kasultanan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta belum mendapatkan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang No. 5 Tahun	Rekonstruksi Pendaftaran tanah kasultanan berbasis nilai keadilan adalah dengan penguatan kedudukan kasultanan yang bersifat kerajaan bersama pemerintah untuk melindungi hak-hak masyarakat setempat yang menguasai dan menempati tanah dan bangunan kasultanan di wilyah Daerah Istimea Yogyakarta

			<p>1960 dan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Perlindungan yang dirasakan oleh warga masyarakat terhadap hak atas tanah dan bangunan yang dikuasi hingga saat ini adalah sebatas status quo baik yang pegang surat kekancingan dari kasultanan maupun yang tidak memiliki, hingga batas waktu yang tidak ditentukan, seiring dengan telah dikelurkannya Undang – undan keistimewaan Yogyakarta pihak Pemerintah Daerah bersama dengan Kasusultanan melakukan penataan permukiman warga masyarakat yang menempati dan menguasai tanah kasultanan terhadap hak penguasaan tanah dan bangunan dalam rangka memberikan perlindungan hukum yang lebih bernilai keadilan.</p>	<p>untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat setempat berdasarkan nilai kemanusiaan dan keadilan, dan rekonstruksi hukum terhadap Pasal 1 ayat (4), pasal 32 ayat (5), Pasal 33 ayat (3) UU No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta dalam implementasinya tetap menghormati dan menguatkan hak yang dimiliki oleh masyarakat, untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat setempat bertahap akan didaftarkan untuk memperoleh sertifikat hak milik atas tanah dengan tetap memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat yang telah hidup secara turun temurun di kasultanan Yogyakarta dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan</p>
--	--	--	---	--

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan judul “**Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Berbasis Keadilan**” disusun sistematis dalam enam bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, dalam bab ini di uraikan tentang tentang: Latar Belakang Masalah; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Kegunaan Penelitian; Kerangka Konseptual; Kerangka Teori; Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian; Originalitas Disertasi; serta Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini menguraikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan materi penelitian, dari teori tersebut dimaksudkan untuk memberi gambaran dan pandangan secara umum tentang materi penelitian akan digunakan sebagai landasan dasar analisis

BAB III Bab ini merupakan analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama terkait dengan penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang pertama

BAB IV Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah kedua yakni mengenai kelemahan-kelemahan penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum Indonesia, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang kedua.

BAB V Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah ketiga yakni rekontruksi penyelesaian sengketa hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum indonesia berbasis

nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang ketiga.

BAB VI Sebagai bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam rumusan masalah, saran, serta Implikasi Kajian Disertasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Hukum Tanah Nasional

1. Hukum Tanah Nasional

Konsideran Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Hukum Tanah Nasional yang akan dibangun didasarkan pada hukum adat dalam pengertian hukum adat yang telah di-"seneer", maka harus diartikan bahwa normanorma hukum adat yang telah dibersihkan dari unsur-unsur pengaruh asing dan norma hukum adat itu dalam kenyataannya masih hidup dan mengikat masyarakat.⁶⁴

Selanjutnya konsiderans tersebut menunjukkan, bahwa hukum adat merupakan sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional. Hal tersebut dapat dilihat dari rumusan konsiderans undang-undang.⁶⁵

Sifat komunalistik religius yang bersumber dari hukum adat sebagai salah satu ciri yang tertuang dalam konsepsi Hukum Tanah Nasional juga ditunjukkan dalam Pasal 1 Ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa:

Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

Tanah ulayat sebagai salah satu wujud hak yang bersumber dari hukum adat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat

⁶⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, jilid 1, Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2003 hal. 224

⁶⁵ *Ibid.* hal. 225

yang kemudian dalam konsepsi hukum tanah nasional dikembangkan bahwa semua tanah dalam wilayah negara menjadi tanah bersama seluruh rakyat Indonesia yang bersatu menjadi bangsa Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 Ayat (1) UUPA.

Pernyataan rumusan tersebut menunjukkan, sifat komunalistik konsepsi hukum tanah nasional, sedangkan unsur religius konsepsi ini ditunjukkan dalam pernyataan rumusan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia.

Dalam konsepsi hukum adat, sifat keagamaan hak ulayat masih belum jelas benar, dikarenakan rumusan norma tanah ulayat sebagai tanah bersama adalah "peninggalan nenek moyang" atau sebagai "karunia sesuatu kekuatan yang gaib", namun apabila konsepsi hukum tanah nasional dengan adanya keterkaitan dengan sila "Ketuhanan Yang Maha Esa" (Sila Kesatu Pancasila), maka tanah yang merupakan tanah bersama bangsa Indonesia secara tegas dinyatakan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Dengan demikian sifat religiusnya menjadi jelas benar.

Konsepsi hukum tanah nasional dengan mengacu untuk mengembangkan pengertian yang bersumber dari hak ulayat sebagaimana dalam Pasal 1 Ayat (2), serta memerhatikan rumusan Pasal 1 Ayat (1) UUPA mengakui dan menempatkan hak bangsa sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi atas seluruh wilayah Indonesia sebagai kesatuan tanah air terhadap seluruh rakyat Indonesia yang telah bersatu sebagai

bangsa Indonesia. Hal ini berarti bahwa hak-hak penguasaan atas tanah yang lain, termasuk hak ulayat dan hak-hak individual atas tanah sebagaimana dimaksudkan oleh penjelasan umum secara langsung atau pun tidak langsung semuanya bersumber pada hak bangsa.

Pengertian hak bangsa tersebut, meliputi semua tanah dalam rumusan Pasal 1 Ayat (2) UUPA, artinya dengan kata "seluruh" berarti seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di wilayah Republik Indonesia menunjukkan bahwa tidak ada sejenkal tanah pun di negara Republik Indonesia yang merupakan tanah yang tidak bertuan (*res nullius*).⁶⁶

Hak bangsa tersebut bersifat abadi, yang berarti bahwa hubungan yang akan berlangsung tidak terputus-putus selama-lamanya. Pernyataan tersebut sebagaimana dirumuskan di dalam Pasal 1 Ayat (3) UUPA bahwa hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi. Rumusan tersebut dipertegas dalam pernyataan penjelasan umum II disertai penjelasan sebagai berikut.

Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia adalah hubungan yang bersifat abadi. Ini berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air serta ruang angkasa Indonesia masih ada pula dalam keadaan bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang dapat

⁶⁶ *Ibid.* hal. 127

memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

Hak bangsa yang meliputi semua tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia, di samping mengandung unsur hukum publik juga mengandung unsur privat. Dalam pengertian unsur hukum publik bahwa sumber-sumber alam yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa sebagai salah satu unsur pendukung utama bagi kelangsungan hidup dan peningkatan kemakmuran bangsa sepanjang masa dan potensi sumber-sumber alam tersebut dianggap sebagai modal dasar pembangunan nasional.

Pemberian karunia Tuhan Yang Maha Esa harus diartikan pula mengandung "amanat" berupa beban tugas untuk mengelolanya dengan baik, bukan saja untuk generasi sekarang, melainkan juga untuk generasi-generasi yang akan datang. Tugas mengelola berupa mengatur dan, memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama tersebut menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik.

Unsur privat mengandung makna bahwa tanah bersama "kekayaan nasional", menunjukkan arti keperdataan yaitu hubungan "kepunyaan" antara bangsa Indonesia dan tanah bersama tersebut. Hubungan kepunyaan menurut artinya yang asli memberi wewenang untuk menguasai sesuatu sebagai "empunya", artinya sebagai tuannya bisa dalam hubungan kepemilikan.

Tugas kewajiban pengelolaan tanah dalam bidang hukum publik tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, maka

penyelenggaraannya oleh bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut pada tingkatan yang tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 Ayat (1) UUPA). Pemberian kuasa tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 oleh wakil-wakil bangsa Indonesia pada waktu dibentuknya Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945 dengan kata-kata: "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Dalam lingkup hak bangsa juga dimungkinkan para warga Negara Indonesia sebagai pihak yang mempunyai hak bersama atas tanah bersama tersebut, masing-masing menguasai dan menggunakan sebagian dari tanah bersama itu secara individual dengan hak-hak yang bersifat pribadi.

Menguasai dan menggunakan tanah secara individual berarti bahwa tanah yang bersangkutan boleh dikuasai secara perorangan, dan tidak ada keharusan untuk menguasainya bersama-sama orang lain secara kolektif, namun dibalik ketentuan/peraturan menguasai dan menggunakan tanah secara kolektif bersama terbuka kemungkinan untuk diperbolehkan. Hal ini diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) 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 lain serta badan-badan hukum".

Dalam konsepsi hukum tanah nasional, di samping diakui hak perorangan atas tanah bersifat pribadi hak-hak individual juga diakui unsur kebersamaan atas hak-hak atas tanah. Sifat pribadi hak-hak individual dimaksudkan menunjuk kepada kewenangan pemegang hak untuk menggunakan tanah yang bersangkutan bagi kepentingan dan dalam memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 9 Ayat (2) UUPA menyatakan bahwa:

Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya

Rumusan kata untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya menunjukkan sifat pribadi hak-hak atas tanah dalam konsepsi Hukum Tanah Nasional. Oleh karena itu, konsepsi Hukum Tanah Nasional, hak-hak atas tanah yang individual berunsur pribadi juga mengandung norma unsur kebersamaan. Unsur kebersamaan yang bersifat kemasyarakatan tersebut ada pada tiap hak atas tanah, karena semua hak atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa yang merupakan hak bersama.

Sifat pribadi hak-hak atas tanah yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan atau kemasyarakatan tersebut dalam Pasal 6 UUPA dirumuskan dengan dalil hukum bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Dengan demikian konsep hukum tanah nasional yang dikembangkan tetap mer.gacu pada prinsip dan ketentuan dalam UUPA yang bersumber dan berdasarkan pada hukum adat, dengan harapan bahwa

apabila mengacu pada prinsip dan norma-norma dari UUPA dapat menjadi solusi yang terbaik dalam upaya membangun konsep hukum tanah nasional sebagai salah satu upaya dalam menata dan mengatasi penyelesaian konflik pertanahan yang sangat kompleks.

2. Pengertian Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah dapat diartikan sebagai:⁶⁷

- a. Permukaan bumi atau lapisan yang di atas sekali
- b. Keadaan bumi di suatu tempat
- c. Permukaan bumi yang diberi batas
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, batu cadas, dan sebagainya)

Secara umum sebutan tanah dalam keseharian kita dapat dipakai dalam berbagai arti, karena itu dalam penggunaannya perlu diberi batasan agar dapat diketahui dalam arti apa tanah tersebut digunakan. Imam Sudiyat menjelaskan bahwa.⁶⁸

Sebagai pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas. Yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, dan tanah perkebunan. Sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas ke bawah berturut-turut terdapat sisiran garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentukan humus dan lapisan dalam

⁶⁷ www.kbbi.kemdikbud.go.id, diakses pada 17 Oktober 2021, pukul 15.30 WIB

⁶⁸ Muhammad Ilham Arisaputra, "Accesreform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat", Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015, hal. 45. Website: scholar.google.co.id, diakses pada 17 Oktober 2021, pukul 15.35 WIB

Konsepsi tanah menurut UUPA adalah permukaan bumi, termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.⁶⁹ Tanah sebagai permukaan bumi disebut dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu:

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.

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas bagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁷⁰ Tanah merupakan permukaan bumi yang berdimensi dua dengan panjang dan lebar, yang di atasnya dapat melekat hak. Hak atas tanah oleh pemegang hak diberi wewenang untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang di hakinya.

Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah

⁶⁹ Urip Santoso. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*. Kencana. Jakarta. 2005, hal. 10

⁷⁰ *Ibid.*,

penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

UUPA sampai saat ini masih dipandang sebagai parameter hukum pertanahan nasional, UUPA mengatur hampir semua hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam pasal 16 kecuali hak pengelolaan. Namun demikian, UUPA tidak memberi pengertian secara eksplisit tentang hukum

pertanahan. UUPA hanya menyebutkan pengertian hukum pertanahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 ayat 1 yang menyebutkan: Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.⁷¹

Menurut pendapat John Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkanguncangan dalam masyarakat, lalu ia jua yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan.⁷²

Menurut Parlindungan tanah hanya merupakan salah satu bagian dari bumi.⁷³ Pembatasan pengertian tanah dengan permukaan bumi seperti itu juga diatur dalam penjelasan Pasal Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 bagian II angka I bahwa

⁷¹ Zaman, Nurus, *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Madura: Refika Aditama, 2016 hal. 2

⁷² John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hal. 23

⁷³ A.P. Parlindungan, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hal. 90

dimaksud dengan tanah ialah permukaan bumi.

Hukum pertanahan mengajarkan pertalian sinergi antara berbagai cabang ilmu hukum yang menyangkut hubungan pertanahan. Hal itu didasarkan pada kenyataan bahwa setiap tindakan dan perbuatan hukum orang (*Corpus*) atas tanah selalu akan terkait dan melibatkan unsur-unsur hukum yang diatur dalam cabangcabang ilmu hukum lainnya seperti tata negara, tata pemerintahan, pidana, dagang, pajak, perbankan, militer, bahkan hukum internasional.⁷⁴

Pertalian sinergi pelbagai cabang ilmu hukum itu, juga dikemukakan Van Vollenhoven istilah '*beschikkingsrecht*' dimana untuk menjelaskan teori hukum pertanahan adat Indonesia. Van Vollenhoven menyebut teori hukum pertanahan '*beschikkingsrecht*' adalah "hukum tertinggi atas tanah untuk seluruh kepulauan Indonesia". Hak itu dikarenakan, teori hukum pertanahan adat Indonesia menjelaskan bagaimana keterkaitan sinerginya hubungan hukum perdata dengan kekuasaan masyarakat hukum adat atas tanah, yang berbeda dengan hubungan sinerginya hukum perdata dan ketatanegaraan Belanda.⁷⁵

Secara umum, Herman Soesangobeng merumuskan hukum pertanahan sebagai kumpulan peraturan yang mengatur hubungan sinergi dari berbagai cabang hukum dan kedudukan hukum hak keperdataan orang atas tanah sebagai benda tetap, yang dikuasai untuk dimiliki maupun

⁷⁴ Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, 2012, hal. 12

⁷⁵ *Ibid*, hal. 5-6

dimanfaatkan serta dinikmati hasilnya oleh manusia, baik secara pribadi maupun dalam bentuk persekutuan hidup bersama.⁷⁶

Beberapa pengertian tersebut dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan pengertian tanah ialah bagian permukaan bumi termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air yang langsung dikuasai oleh negara atau dipunyai dengan sesuatu hak oleh perorangan atau badan hukum.

3. Jenis-Jenis Hak Atas Tanah

Tanah adalah sumber kehidupan, untuk itulah seseorang akan berusaha agar tanahnya dapat memiliki kepastian atas kepemilikannya. Kepastian atas kepemilikan sebidang tanah di atur dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, kemudian UU tersebut diturunkan kembali menjadi PP No. 44 dan 41 tahun 1996 tentang pendaftaran tanah.

Dalam peraturan ini Negara memberikan pembagian jenis-jenis hak atas tanah yang menjadi alas kepemilikan yang terdiri dari :

a. Hak Milik

Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat bahwa hak tersebut mempunyai fungsi sosial. Hanya Warga Negara Indonesia lah yang dapat mempunyai hak milik tanah sehingga Warga Negara Asing tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik.

⁷⁶ *Ibid*, hal. 7

Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya sudah meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. “Terkuat”, artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain dan tidak mudah dihapus. “Terpenuh”, artinya hak milik atas tanah member wewenang kepada pemiliknya paling luas dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

Hak milik terhapus bila :

- 1) Tanahnya jatuh kepada Negara.
 - a) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18,
 - b) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya,
 - c) Karena ditelantarkan,
 - d) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).
 - 2) Tanahnya musnah.
- b. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu paling lama 25 tahun atau 35 tahun untuk perusahaan, guna perusahaan pertanian,

perikanan atau peternakan.

Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.

Yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah :

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hokum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia,

Hak guna usaha hapus karena :

- 1) Jangka waktunya berakhir,
- 2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi,
- 3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir,
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum,
- 5) Diterlantarkan,
- 6) Tanahnya musnah

c. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah:

- 1) Warga Negara Indonesia.
- 2) Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Hak guna bangunan hapus karena:

- 1) Jangka waktunya berakhir,
- 2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi,
- 3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir,
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum,
- 5) Diterlantarkan,
- 6) Tanahnya musnah.

d. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

e. Hak Sewa Untuk Bangunan

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk

keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah:

- 1) Warga Negara Indonesia,
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia,
- 3) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
- 4) Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Dahulu pendaftaran tanah disebut “*kadaster*” yang berasal dari bahasa latin “*Conpistarium*” yang berarti suatu daftar umum mengenai nilai serta sifat dari benda-benda tetap. Selain istilah kadaster dapat pula dirumuskan sebagai berikut :⁷⁷

- a. Tugas (fungsi) tertentu yang harus diselenggarakan oleh pemerintah yaitu suatu pembukuan mengenai pemilikan tanah yang diselenggarakan dengan daftar-daftar dan peta-peta yang dibuat dengan mempergunakan ilmu ukur tanah.
- b. Badan (organ) pemerintah yang harus menjalankan tugas tertentu, yaitu dengan peta-peta dan daftar-daftar memberikan uraian tentang semua

⁷⁷ Maria S.W. Soemarjono, *Pelaksanaan Tugas Keorganisasian dalam Pembangunan*. Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria, Jakarta, 1980. hal 289

bidang tanah yang terletak dalam suatu wilayah negara.

Ada juga *kadaster* dengan kekuatan bukti yang dengan peta-peta yang membuktikan batas-batas bidang tanah yang ditetapkan didalamnya sebagai batas yang sah menurut hukum. Suatu *kadaster* dikatakan mempunyai kekuatan bukti yang tetap apabila dipenuhi 2 (dua) syarat, yaitu :

- a. Batas-batas yang diukur dan dipetakan pada peta-peta kadaster itu adalah batas-batas yang sebenarnya (penetapan batas berdasarkan kontradiktur deliminasi).
- b. Batas-batas yang telah diukur dan dipetakan pada peta-peta kadaster harus dapat ditetapkan kembali dilapangan sesuai dengan keadaannya pada waktu batas-batas itu diukur.

Dalam hukum adat sendiri sebelumnya lembaga pendaftaran tanah ini tidak dikenal, keberadaan lembaga pendaftaran tanah ini dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang sudah berubah situasi dan kebutuhannya. Hak-hak atas tanah dibukukan dalam buku tanah dan diterbitkan sebagai tanda bukti pemilikan tanahnya. Pemindehan hak, seperti jual beli, tukar menukar dan hibah yang telah selesai dilakukan, diikuti dengan pendaftarannya di Kantor Pertanahan.

Hal itu dimaksudkan untuk memberikan alat bukti yang lebih kuat dan lebih luas daya pembuktiannya daripada akta PPAT, yang telah membuktikan terjadinya pemindahan hak yang dilakukan. Disebutkan pula dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang

dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah :

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, yang berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Lembaga pendaftaran ini tidak dikenal dalam hukum adat karena semula memang tidak diperlukan dalam lingkungan pedesaan, yang lingkup teritorial maupun personalnya terbatas. Dalam lingkungan pedesaan demikian para warganya saling mengenal dan mengetahui siapa yang mempunyai tanah yang mana dan siapa yang melakukan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah miliknya, yang kenyataannya memang tidak sering terjadi.⁷⁸

2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Undang-Undang Pokok Agraria adalah sebuah Undang-undang yang memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaruan hukum agraria guna dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi tanah dan hal-hal yang berkaitan dengan kebutuhan akan tanah.

Untuk mencapai tujuan tersebut Undang-Undang Pokok Agraria telah mengatur pendaftaran tanah dalam Pasal 19 ayat 1, yang berbunyi :

“untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

⁷⁸ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal 210.

Pendaftaran tanah tersebut dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria ayat (1) meliputi :

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Untuk memperoleh kepastian hukum mengenai tanah harus diketahui dimana letaknya, bagaimana batas-batasnya, berapa luasnya, bangunan dan tanaman apa yang ada di atasnya, status tanahnya, siapa pemegang haknya dan tidak adanya pihak lain. Sebagaimana diketahui bahwa pendaftaran tanah yang diperintahkan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria adalah untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum, yaitu pendaftaran tanah dalam arti pendaftaran hukum atau recht cadastre atas tanah. Demikian juga dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2), 32 ayat (2) dan 38 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, sedangkan untuk peraturan pelaksanaannya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan mendapat pengaturan secara lengkap dan rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya disebut Peraturan Menteri 3/1997.

3. Tujuan Dan Fungsi Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tujuan

pendaftaran tanah adalah :

- a. memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, satuan rumah susun dan hak lain-lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai undang-undang bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tata tertib pertanahan.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah pula akan mengetahui status dan kedudukan hukum dari tanah-tanah yang dihadapi, letak, luas, batas-batas, dan siapa yang punya dan beban-beban yang ada diantaranya.

Menurut Sudargo Gautama pendaftaran tanah akan menghasilkan :⁷⁹

- a. Peta-peta pendaftaran.
- b. Surat-surat ukur untuk kepastian letak, batas dan luas tanah.
- c. Keterangan dari subyek yang bersangkutan, untuk kepastian siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan.
- d. Keterangan atas status hak atas tanah.
- e. Keterangan mengenai beban-beban yang berada diatas tanah hak tersebut.

⁷⁹ Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang – undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1989, hal 42

f. Sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat.

Untuk tujuan pemberian kepastian dan perlindungan hukum maka kepada pemegang hak atas tanah dan satuan rumah susun diberikan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat bagi masyarakat atau calon kreditur untuk mengetahui data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah dapat minta keterangan atau informasi kepada kantor pertanahan. Data fisik dan data yuridis yang disimpan dikantor pertanahan bersifat terbuka bagi umum.

4. Asas Pendaftaran Tanah

Menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Adapun pengertian dari asas-asas tersebut adalah sebagai berikut :

a. Asas Sederhana.

Adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak.

b. Asas Aman

Adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan teliti, cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.

c. Asas Terjangkau

Adalah agar pihak-pihak yang memerlukannya terutama golongan ekonomi lemah, dapat terjangkau pemberian pelayanannya.

d. Asas Mutakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan kesinambungan pemeliharaan data pendaftaran tanah, data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir, sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi.

e. Asas Terbuka.

Asas ini menuntut dipeliharanya pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan kenyataan dilapangan. Dengan demikian masyarakat dapat memperoleh keterangan data yang benar setiap saat.

Dalam pelaksanaannya asas terbuka ini dilakukan dengan membuat suatu daftar umum guna dapat diketahui dengan mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahui, misalnya apabila seseorang ingin mengetahui apakah suatu bidang tanah dalam keadaan sengketa ataupun beban-beban yang membebani atas bidang tanah tersebut, maka dengan mudah seseorang memperoleh data tersebut dari kantor pertanahan setempat.

5. Sistem Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara atau pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah

yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.

Sistem pendaftaran tanah terdiri dari dua macam ,yaitu :⁸⁰

- a. Sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*)
- b. Sistem pendaftaran hak (*registration of titles*).

Sistem pendaftaran tanah membahas tentang apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya. Dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak setiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akta.

Sehubungan dengan pendaftaran tanah perlu diketahui bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, sistem pendaftaran tanah yang digunakan adalah sistem pendaftaran akta (*registration of deed*), yaitu yang didaftar adalah akta yang memuat perbuatan hukum yang melahirkan hak atas tanah meliputi hak kebendaan atas tanah termasuk didalamnya eigendom hak milik sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Sistem pendaftaran yang demikian ini jelas menyulitkan dan

⁸⁰ Boedi Harsono. *Op.cit*,

memakan waktu yang lama ketika seseorang bermaksud untuk mencari keotentikan dari suatu akta yang sah untuk memperoleh Hak Milik atas benda tidak bergerak, termasuk ada tidaknya beban-beban yang diletakkan di atasnya. Hal ini disebabkan setiap ada pemindahan hak atau pembebanan hak, wajib dibuatkan akta sebagai buktinya sehingga untuk memperoleh data yuridis yang lengkap harus dilakukan title search terhadap seluruh akta-akta yang pernah dibuat sehubungan dengan akta tersebut. Cacat hukum pada suatu akta dapat menyebabkan tidak sahnya suatu perbuatan hukum yang dilakukan kemudian.

Oleh karena itu maka diciptakan suatu sistem pendaftaran tanah oleh Robert Richard Torrens, yang selanjutnya disebut dengan *registration of titles* atau sistem Torrens. Dalam sistem ini setiap penciptaan hak baru, peralihan hak dan pembebanannya harus dapat dibuktikan dengan suatu akta. Akan tetapi akta itu tidak didaftar tetapi haknya yang dilahirkan dari akta tersebut yang didaftar.

Dengan demikian berarti akta hanyalah dipergunakan sebagai sumber data untuk memperoleh kejelasan mengenai terjadinya suatu hak, peralihan hak dan pembebanan hak. Setiap orang yang memerlukan data yuridis yang lengkap atas suatu hak atas tanah tidak perlu lagi untuk mempelajari seluruh akta yang berhubungan dengan hak atas tanah tersebut, melainkan cukup jika dipelajari urutan pemberian hak, perubahan dan pembebanan yang dicatat dalam *register* yang disediakan untuk itu.⁸¹

⁸¹ Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaja, *Hak – Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2004, hal

Undang-Undang Pokok Agraria sendiri menganut sistem pendaftaran hak atau *registration of titles*, sebagai tanda bukti hak diterbitkan sertipikat, yang merupakan salinan *register*.

Bukti dari keberadaan hak atas tanah tersebut termasuk pembebanannya diwujudkan dalam bentuk sertipikat Hak Atas Tanah, yang terdiri dari salinan Buku Tanah dan surat ukur atau gambar situasi.

Sehubungan dengan *Registration of title ini*, dalam sistem Torrens, Sertipikat Hak Atas Tanah yang dikeluarkan merupakan alat bukti yang sempurna bagi adanya hak atas tanah, perubahan atau adanya pembebanan Hak Atas tanah tersebut, serta tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun juga, kecuali jika terbukti telah terjadi pemalsuan, ini berarti dianut sistem publikasi positif.

6. Sistem Publikasi Dalam Pendaftaran Tanah

Sistem publikasi dalam pendaftaran tanah pada dasarnya bertujuan untuk mengetahui sejauh mana kebenaran data yang disajikan dalam alat bukti dan bagaimana perlindungan bagi pihak ketiga yang mendasarkan perbuatan hukumnya pada data dalam alat bukti tersebut. Pada garis besarnya dikenal dua sistem publikasi yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif. Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak sebagai surat tanda bukti hak, sehingga harus ada Register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak dan dalam sistem publikasi positif ini negara menjamin kebenaran data yang dicantumkan dalam alat

bukti tersebut, sertipikat tidak dapat dirubah, disebut sebagai alat bukti yang mutlak walaupun dikemudian hari ternyata keliru. Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang haklah yang membuat seseorang menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan, (*title by registration, the register is everything*).⁸²

Pernyataan tersebut merupakan dasar falsafah yang melandasi sistem Torrens yang menggunakan sistem publikasi positif ini. Dalam sistem publikasi positif ini orang dengan itikad yang baik dan dengan pembayaran memperoleh hak dari orang yang namanya terdaftar sebagai pemegang hak dalam register, memperoleh apa yang namanya *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dengan didaftar namanya sebagai pemegang hak dalam *register*.

Dengan selesai dilakukannya pendaftaran atas nama penerima hak, pemegang hak yang sebenarnya menjadi kehilangan haknya. Ia tidak dapat menuntut pembatalan perbuatan hukum memindahkan hak tersebut kepada pembeli. Dalam keadaan tertentu ia hanya dapat menuntut ganti kerugian kepada negara, untuk menghadapi tuntutan ganti kerugian tersebut disediakan suatu dana khusus, sehingga Kantor Pertanahan yang menggunakan stelsel publikasi positif ini harus sangat berhati-hati dalam mengeluarkan sertipikat.

Dalam sistem publikasi negatif, dinyatakan dalam Pasal 19, 23, 32,

⁸² Boedi Harsono. *Op.cit*, hal 80.

38 UUPA menyatakan, sertipikat sebagai alat bukti yang kuat (tidak mutlak). Dalam sistem ini pembeli walaupun sudah melakukan pendaftaran, masih selalu ada kemungkinan gugatan dari orang yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak sebenarnya, sehingga masih dimungkinkan perubahan. Gugatan tersebut ditujukan pada pemilik sertipikat, perubahan atas status sertipikat dan hak atas tanah dilaksanakan berdasarkan keputusan Pengadilan. Pada sistem publikasi negatif menganut prinsip *Nemo plus iuris* yaitu seseorang tidak dapat menjual tanah bila ia tidak berwenang. Kelemahan sistem ini oleh negara-negara yang menggunakannya diatasi dengan lembaga “*acquisitive verjaring*” (memperoleh hak milik karena lampaunya waktu).

Sistem publikasi yang digunakan di Indonesia menganut sistem publikasi negatif tidak murni atau sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, pada sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, Kantor Pertanahan harus cermat, jangan sampai mengeluarkan sertipikat secara keliru. Sebelum diterbitkan sertipikat harus diumumkan terlebih dahulu dengan tujuan agar tidak menerbitkan sertipikat secara keliru.

7. Cara Pendaftaran Tanah

Dalam rangka pemberian jaminan kepastian hukum hak atas tanah pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia dilakukan secara sistematis dan pendaftaran secara sporadic. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran untuk pertama kali dilakukan secara serempak yang

meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau keseluruhan dan dilaksanakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan suatu rencana kerja jangka panjang dari tahun ke tahun, serta dilaksanakan diwilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk yang pertama kalinya mengenai suatu obyek pendaftaran dalam satu wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Prosedur pendaftaran tanah secara sporadik menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah:

- a. Pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Pihak yang berkepentingan adalah pihak yang berhak atas bidang tanah yang bersangkutan atau kuasanya.⁸³ Pendaftaran tanah secara sporadik dapat dilakukan secara individual (perseorangan) atau massal (kolektif) dari pemegang hak atas bidang tanah atau kuasanya.

- b. Pembuatan Peta Dasar.

Pendaftaran Wilayah-wilayah yang belum ditunjuk sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis oleh Badan Pertanahan

⁸³ Pasal 13 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Nasional di usahakan tersedianya peta dasar pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadik. Untuk keperluan pembuatan peta dasar pendaftaran, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan, dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional di setiap kabupaten/kota.⁸⁴

c. Penetapan Batas Bidang-bidang Tanah.

Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah. Bidangbidang tanah yang akan dipetakan akan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batasbatasnya dan menurut keperluannya di tempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.⁸⁵

d. Pengukuran dan pemetaan Bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran.

Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya ditetapkan dalam peta dasar pendaftaran. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran.⁸⁶

e. Pembuatan Daftar tanah.

Bidang atau bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan

⁸⁴ Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁸⁵ Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁸⁶ Pasal 20 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran di bukukan dalam daftar tanah.⁸⁷

f. Pembuatan Surat Ukur.

Bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya. Untuk wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya.⁸⁸

g. Pembuktian hak baru

h. Pembuktian hak lama.

Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak, hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar sebenarnya oleh Kepala Kantor Pertahanan kabupaten/kota setempat yang cukup mendaftarkan hak, pemegang hak dan pihak-pihak lain yang membebaninya.⁸⁹

i. Pengumuman data yuridis dan hasil pengukuran.

Hasil pengumuman dan penelitian data yuridis beserta peta bidang atau bidangbidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil

⁸⁷ Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁸⁸ Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁸⁹ Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

pengukuran diumumkan selama 60 hari untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan pengumuman dilakukan di Kantor Pertanahan kabupaten/kota setempat dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan serta ditempat lain yang dianggap perlu.⁹⁰

j. Pengesahan hasil pengumuman penelitian data fisik dan data yuridis.

Pengesahan dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan/atau keberatan yang belum diselesaikan. Berita acara pengesahan menjadi dasar untuk:

- 1) Pembukuan hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku tanah,
- 2) Pengakuan hak atas tanah,
- 3) Pemberian hak atas tanah.

k. Pembukuan hak.

Hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ada surat ukurnya dicatat ukur secara hukum telah didaftar.

Prosedur pendaftaran tanah secara sistematis menurut peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997, adalah:

- a. Adanya suatu rencana kerja. Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rancangan kerja dan dilaksanakan di wilayah-

⁹⁰ Urip Santoso, *Op., Cit.*, hal. 180

wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria (Kepala Badan Pertanahan Nasional).⁹¹

- b. Pembentukan Panitia Ajudikasi. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk.⁹²
- c. Peraturan peta dasar pendaftaran Kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis dimulai dengan pembuatan peta dasar pendaftaran. Untuk pembuatan peta pendaftaran, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan, dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya. Jika suatu daerah tidak ada atau belum ada titik-titik dasar teknik nasional.
- d. Penetapan badan bidang-bidang tanah Penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Penetapan tandatanda batas termasuk termasuk pemeliharaan wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Penetapan batas bidang tanah yang sudah mempunyai dengan sesuatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur.
- e. Pembuatan peta dasar pendaftaran. Bidangbidang tanah yang sudah ditetapkan batasbatasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta

⁹¹ Pasal 13 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁹² Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

dasar pendaftaran.

- f. Pembuatan daftar tanah. Bidang atau bidang-bidang tanah-tanah yang sudah dipetakan atau membutuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.
- g. Pembuatan surat ukur. Bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.⁹³
- h. Pengumpulan dan penelitian data yuridis. Untuk keperluan pendaftaran hak, atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis. Keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh panitia Ajudikasi dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.⁹⁴
- i. Pengumpulan hasil penelitian data yuridis dan hasil pengukuran. Hasil pengumpulan dan penelitian data yuridis beserta peta bidang atau bidangbidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran diumumkan selama 30 hari untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan. Pengumuman dilakukan di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan serata ditempan lain yang dianggap perlu.
- j. Pengesahan hasil pengumuman penelitian data fisik dan data yuridis

⁹³ K. Wantjik, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 60

⁹⁴ Pasal 26 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Setelah jangka waktu pengumuman berakhir (lewat 30 hari), data fisik dan data yuridis yang diumumkan tersebut oleh panitia adjudikasi pendaftaran tanah secara sistematis disahkan dengan berita acara. Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman masih ada kekurangan data fisik dan/atau data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan.

- k. Pembukuan hak. Hak atas tanah daftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya. Bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftarkan. Pembukuan hak dilakukan berdasarkan alat bukti hak-hak lama dan berita acara pengesahan pengumuman data fisik dan data yuridis.
- l. Penerbitan sertifikat Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah. Sertifikat diterbitkan oleh kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, ditanda-tangani oleh ketua panitia adjudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai

pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.⁹⁵

Menurut Pasal 19 Ayat (2) UUPA, kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah, meliputi:⁹⁶

- a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah yang peralihan hak-hak tersebut.
- c. Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

8. Obyek Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mendaftarkan bidang-bidang tanah tertentu, sehingga dari defenisi diatas dapat kita ketahui bahwa tanah merupakan objek dari pendaftaran tanah itu sendiri. Ruang lingkup pendaftaran tanah itu sendiri selalu mengenai tanah dalam berbagai macam jenisnya, bentuk tanda buktinya, yang didaftar dan juga penyajiannya dalam bentuk apa. Sehingga keseluruhan dari bentuk objek tanah tersebut didaftarkan, sehingga dapat diketahui statusnya. Sedangkan untuk jenis-jenis bidang tanah yang didaftar adalah bidang-bidang tanah :

- a. Tanah Hak.
 - 1) Hak Milik.
 - 2) Hak Guna Usaha.
 - 3) Hak Guna Bangunan.

⁹⁵ Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Remadja Karya Cv, Bandung, 1984, hal. 57

⁹⁶ Pasal 19 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

4) Hak Pakai yang diberikan oleh Negara.

5) Hak Tanggungan.

b. Tanah Negara.

Untuk Tanah Negara sebagai objek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah. Atau dengan kata lain didaftarkan tetapi tidak diberikan sertipikat, hanya sampai pada penyimpanan saja.

C. Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Islam

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasharruf*), dan pendistribusian (*tauzi'*) tanah.⁹⁷ Dalam pandangan Islam, segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Firman Allah SWT QS An-Nuur ayat (42)

وَاللَّهُ لَاطِقٌ بِمَا وَعَىٰ ۗ وَهُوَ الَّذِي خَلَقَ السَّمٰوٰتِ وَالْاَرْضَ ۗ وَهُوَ الَّذِي يَخْتَارُ مَا يَشَاءُ ۗ وَهُوَ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ۗ

Artinya : *Dan milik Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan hanya kepada Allah-lah kembali (seluruh makhluk). (QS An-Nuur : 42).*

Allah SWT juga berfirman QS Al -Hadid ayat (2)

لَهُ نَسَبٌ مِّمَّا يَشَاءُ ۗ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ۗ

⁹⁷ Jamaluddin Mahasari, *Pertanahan Dalam Hukum Islam*, Gama Media, Yogyakarta, 2008, hal. 39

Artinya: *Milik-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Mahakuasa atas segala sesuatu.* (QS Al-Hadid ;2)

Ayat-ayat tersebut menegaskan bahwa pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) adalah Allah SWT semata. Kemudian Allah Swt. sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (*Istikhlaf*) kepada manusia untuk mengelola milik Allah Swt. ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya dalam Q.S.

Al-Hadid ayat (7)

اٰمِنُوْا ۝۲ ۝۱۰ وَاُوۡلٰٓءِ ۝۹ اٰمِنُوْا ۝۸ وَاُوۡلٰٓءِ ۝۷ اٰمِنُوْا ۝۶ وَتَمۡنُوۡنَ ۝۵ اٰمِنُوْا ۝۴ وَتَمۡنُوۡنَ ۝۳ اٰمِنُوْا ۝۲ وَتَمۡنُوۡنَ ۝۱ اٰمِنُوْا ۝۱۰ وَاُوۡلٰٓءِ ۝۹ اٰمِنُوْا ۝۸ وَاُوۡلٰٓءِ ۝۷ اٰمِنُوْا ۝۶ وَتَمۡنُوۡنَ ۝۵ اٰمِنُوْا ۝۴ وَتَمۡنُوۡنَ ۝۳ اٰمِنُوْا ۝۲ وَتَمۡنُوۡنَ ۝۱

Artinya: *Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan infakkanlah (di jalan Allah) sebagian dari harta yang Dia telah menjadikan kamu sebagai penguasanya (amanah). Maka orang-orang yang beriman di antara kamu dan menginfakkan (hartanya di jalan Allah) memperoleh pahala yang besar (Q.S. Al-Hadid :7)*

Islam telah menjelaskan filosofi kepemilikan tanah dalam Islam yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pemilik hakiki dari tanah adalah Allah Swt.
2. Allah Swt. sebagai pemilik hakiki telah memberikan kuasa kepada Manusia untuk mengelola tanah menurut hukum-hukum Allah Swt.

Kepemilikan (*milkiyah, ownership*) dalam Syariah Islam didefinisikan sebagai hak yang ditetapkan oleh Allah SWT bagi manusia untuk memanfaatkan suatu benda. Kepemilikan tidaklah lahir dari realitas fisik suatu benda, melainkan dari ketentuan hukum Allah pada benda itu. Syariah Islam telah mengatur persoalan kepemilikan tanah secara rinci, dengan

mempertimbangkan 2 (dua) aspek yang terkait dengan tanah, yaitu zat tanah (*raqabah al-ardh*), dan manfaat tanah (*manfaah al-ardh*), yakni penggunaan tanah untuk pertanian dan sebagainya. Dalam Syariah Islam ada 2 (dua) macam tanah yaitu tanah *usyriah* (*alardhu al-'usyriyah*), dan tanah *kharajiyah* (*al-ardhu al-kharajiyah*).⁹⁸

Tanah *Usyriah* adalah tanah yang penduduknya masuk Islam secara damai tanpa peperangan, contohnya Madinah Munawwarah dan Indonesia. Termasuk tanah *usyriah* adalah seluruh Jazirah Arab yang ditaklukkan dengan peperangan, misalnya Makkah, juga tanah mati yang telah dihidupkan oleh seseorang (*ihya`ul mawat*). Tanah *usyriah* ini adalah tanah milik individu, baik zatnya (*raqabah*), maupun pemanfaatannya (*manfaah*). Maka individu boleh memperjualbelikan, menggadaikan, menghibahkan, mewariskan, dan sebagainya.

Menurut Abdurrahman Al-Maliki, tanah dapat dimiliki dengan 6 (enam) cara menurut hukum Islam, yaitu melalui :⁹⁹

1. jual beli,
2. waris,
3. hibah,
4. *ihya`ul mawat* (menghidupkan tanah mati),
5. *tahjir* (membuat batas pada tanah mati),
6. *iqtha`* (pemberian negara kepada rakyat).

⁹⁸ http://forumpenilaianpublik.blogspot.co.id/2013/04/hukum-pertanahan-menurut-syariahislam_7.html diakses pada tanggal 19 November 2021 Pukul 23:19 WIB.

⁹⁹ *Ibid*

Mengenai jual-beli, waris, dan hibah sudah jelas. Adapun *ihya`ul mawat* artinya adalah menghidupkan tanah mati (*al- mawat*). Pengertian tanah mati adalah tanah yang tidak ada pemiliknya dan tidak dimanfaatkan oleh seorang pun. Menghidupkan tanah mati, artinya memanfaatkan tanah itu, misalnya dengan bercocok tanam padanya menanaminya dengan pohon, membangun bangunan di atasnya, dan sebagainya.



BAB III

Regulasi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Indonesia

A. Sengketa Pertanahan

Sengketa tanah merupakan sengketa yang sudah lama ada, dari era orde lama, orde baru, era reformasi dan hingga saat ini. Sengketa tanah secara kualitas maupun kuantitas merupakan masalah yang selalu ada dalam tatanan kehidupan masyarakat.

Sengketa atau konflik pertanahan menjadi persoalan yang kronis dan bersifat klasik serta berlangsung dalam kurun waktu tahunan bahkan puluhan tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan konflik pertanahan merupakan bentuk permasalahan yang sifatnya kompleks dan multi dimensi¹⁰⁰

Sudah merupakan fenomena yang inheren dalam sejarah kebudayaan dan peradaban manusia, terutama sejak masa agraris dimana sumber daya berupa tanah mulai memegang peranan penting sebagai faktor produksi untuk memenuhi kebutuhan manusia.¹⁰¹

Berkaitan dengan pengertian Sengketa Pertanahan dapat dilihat dari dua bentuk pengertian yaitu pengertian yang diberikan para ahli hukum dan yang ditegaskan oleh peraturan perundang-undangan.

Menurut Rusmadi Murad sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya

¹⁰⁰ Sumarto, "Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win-Win Solution oleh Badan Pertanahan nasional RI" Disampaikan pada Diklat Direktorat Konflik Pertanahan Kemendagri RI tanggal 19 September, 2012. hal. 2.

¹⁰¹ Hadimulyo, "Mempertimbangkan ADR, Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan" ELSAM : Jakarta. 1997. Hal. 13.

sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.¹⁰²

Lebih lanjut menurut Rusmadi Murad, sifat permasalahan sengketa tanah ada beberapa macam, yaitu :¹⁰³

1. Masalah atau persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat diterapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya.
2. Bantahan terhadap suatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata).
3. Kekeliruan atau kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar.
4. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis/bersifat strategis.

Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, Pasal 1 butir 1 : Sengketa Pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai, keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya serta penerbitan bukti haknya, anantara pihak yang berkepentingan

¹⁰² Rusmadi Murad, “*Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*” Alumni, Bandung, 1999. hal. 22-23.

¹⁰³ *Ibid.*,

maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi dilingkungan Badan Pertanahan Nasional.¹⁰⁴

Dalam memberi pengertian sengketa pertanahan ada dua istilah yang saling berkaitan yaitu sengketa pertanahan dan konflik pertanahan. Walaupun kedua istilah ini merupakan kasus pertanahan, namun dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, jelas membedakan pengertian kedua istilah tersebut. Dalam Pasal 1 butir 2 diterangkan bahwa sengketa pertanahan yang disingkat dengan sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis.¹⁰⁵ Sedangkan Konflik pertanahan yang disingkat konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, oeganisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.

Selanjutnya dalam Petunjuk Teknis Nomor 01/JUKNIS/D.V/2007 tentang Pemetaan Masalah dan Akar Masalah Pertanahan, disebutkan bahwa sengketa adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara orang perorangan dan atau badan hukum (*privat* atau *publik*) mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan

¹⁰⁴ Pasal 1 butir 1 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.

¹⁰⁵ Pasal 1 butir 2 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan

penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu.

Sedangkan Konflik adalah nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan atau warga atau kelompok masyarakat dengan badan hukum (*privat* atau *publik*), masyarakat dengan masyarakat mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu serta mengandung aspek politik, ekonomi dan sosial budaya.

Menurut Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) tipologi kasus/konflik pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional.¹⁰⁶

Hasim Purba dalam jurnalnya secara umum mengklarifikasikan tipologi sengketa pertanahan kedalam tiga bentuk yaitu :¹⁰⁷

1. Sengketa Horizontal yaitu antara masyarakat dengan masyarakat lainnya.
2. Sengketa Vertikal yaitu antara masyarakat dengan pemerintah, dan
3. Sengketa Horizontal-Vertikal yaitu antara masyarakat dengan pengusaha (investor) yang di *back up* pemerintah (oknum pejabat) dan preman.

Maria S.W. Sumardjono seperti yang dikutip Sholih Mua'di dalam

¹⁰⁶ <http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Penanganan-Kasus-Pertanahan>. Diakses pada tanggal 12 Desember 2021

¹⁰⁷ Hasim Purba, "Reformasi Agraria dan Tanah untuk Rakyat : Sengketa Petani VS Perkebunan" Jurnal Law Review, V. X No 2. UPH, 2010. hal 167

disertasinya, secara garis besar membagikan tipologi sengketa tanah kedalam lima kelompok yaitu :¹⁰⁸

1. Kasus-kasus yang berkenaan dengan penggarapan rakyat atas areal perkebunan, kehutanan dan lain-lain.
2. Kasus-kasus yang berkenaan dengan pelanggaran peraturan land reform.
3. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses dalam penyediaan tanah untuk pembangunan.
4. Sengketa perdata yang berkenaan dengan masalah tanah, dan
5. Sengketa yang berkenaan dengan Hak Ulayat.

Sedangkan menurut BPN RI secara garis besar tipologi konflik pertanahan dapat dikelompokkan menjadi sepuluh bagian yaitu:¹⁰⁹

1. 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.
2. Sengketa batas yaitu 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.

¹⁰⁸ Sholih Mua'di, "*Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah Perkebunan melalui cara Nonlitigasi (Suatu Studi Litigasi dalam Situasi Transisional)*" Semarang : Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008. hal 1

¹⁰⁹ <http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Penanganan-Kasus-Pertanahan>. Diakses pada tanggal 12 Desember 2021

3. Sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan.
4. 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 (satu) orang.
5. Sertifikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertifikat hak atas tanah lebih dari 1 (satu). Dan sertifikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah pengganti.
6. Akta Jual Beli Palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya Akta Jual Beli palsu.
7. Kekeliruan penunjukan batas, yaitu 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. Dan tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.
8. Putusan Pengadilan, yaitu 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. Alur Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia

1. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Badan Peradilan

Prinsip penting yang harus dipegang oleh negara hukum adalah terjaminnya penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Arti merdeka di sini adalah bebas dari pengaruh kekuasaan lain saat menyelenggarakan peradilan guna menegakkan keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum. Agar itu terwujud perlu pengaturan susunan, kekuasaan, serta lingkungan peradilan umum. Yang terakhir ini dasarnya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Pengadilan umum adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya.¹¹⁰ Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan umum dijalankan oleh Pengadilan Negeri yang merupakan pengadilan tingkat pertama, Pengadilan Tinggi yang merupakan pengadilan tingkat banding, kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan umum berpuncak pada Mahkamah Agung RI sebagai pengadilan negara tertinggi.¹¹¹

¹¹⁰ Sentosa Sembiring, *Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-undangan Tentang Badan Peradilan Dan Penegakan Hukum*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006, hal. 32

¹¹¹ *Ibid.*, hal. 32.

Penyelesaian suatu perkara dimana aspek damai dan kerukunan menjadi tujuan utamanya, Nampak terlihat pada perkara perdata. Setiap perkara perdata yang diajukan ke pengadilan, maka pengadilan sesuai dengan tujuan utamanya itu tidak langsung memeriksa dan menetapkan aturan hukumnya, melainkan berupaya mengajak pihak-pihak untuk berdamai. Hal ini sebagai pran lembaga pengadilan tidak lepas dari tujuan baik tujuan utamanya maupun lainnya yang datang kemudian.¹¹² Proses litigasi merupakan sarana paling akhir dari suatu proses penyelesaian sengketa, setelah penyelesaian yang dilakukan diluar pengadilan belum memperoleh kesepakatan bersama.

Terhadap penyelesaian sengketa yang ada dipengadilan, hakim dalam memeriksa perkara perdata yang diajukan oleh pihak penggugat terhadap pihak tergugat terlebih dahulu harus mengupayakan jalan perdamaian.¹¹³ Perdamaian yang diamanatkan oleh pasal 130 HIR/154 RBg tersebut kemudian dijabarkan secara teknis oleh PERMA mediasi yaitu PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi. Mediasi selanjutnya dijelaskan dalam PERMA melalui pasal 4 ayat (1) yakni semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan termasuk perkara perlawanan (*verzet*) atas putusan verstek dan perlawanan pihak berperkara (*partij verzet*) maupun pihak ketiga (*derden verzet*) terhadap pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, wajib terlebih dahulu diupayakan

¹¹² Rusli Muhammad, *Lembaga Pengadilan Indonesia Beserta Putusan Kontroversial*, UII Perss, Yogyakarta, 2013, hal. 7

¹¹³ Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek*, Cet ke-3, Sinar Grafik, Jakarta, 2012. hal.159

penyelesaian melalui Mediasi, kecuali ditentukan lain berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung ini.¹¹⁴

Penjelasan itu setidaknya dapat memberikan paksaan secara moral dan prosedural bagi para pihak yang enggan untuk berdamai agar tetap menjalankan prosedur perdamaian terlebih dahulu, sehingga diharapkan pada saat proses mediasi berjalan mediator dapat mengubah asumsi para pihak yang sebelumnya enggan untuk berdamai menjadi terbangun semangatnya untuk menempuh proses perdamaian.¹¹⁵

a. Gugatan Perdata Sengketa Tanah di Pengadilan Umum

Tahapan-tahapan penyelesaian dalam peradilan umum yaitu sebagai berikut:

1) Tahap Administratif

a) Penggugat memasukkan surat gugatan ke Pengadilan Negeri yang berwenang dan kewenangan Pengadilan Negeri yang berhak untuk memeriksa perkara:

1. Pengadilan Negeri dimana terletak tempat diam (domisili)

Tergugat

2. Apabila Tergugat lebih dari seorang, maka tuntutan dimasukkan kedalam Pengadilan Negeri di tempat diam (domisili) salah seorang dari Tergugat tersebut. Atau apabila terdapat hubungan yang berhutang dan penjamin, maka tuntutan disampaikan kepada Pengadilan Negeri

¹¹⁴ D.Y. Witanto, *Op.Cit.*, hal.139-140.

¹¹⁵ *Ibid*, hal. 144

tempat domisili sang berhutang atau salah seorang yang berhutang itu.

3. Apabila Tergugat tidak diketahui tempat domisilinya atau Tergugat tidak dikenal, maka tuntutan dimasukkan kepada Pengadilan Negeri tempat domisili sang Penggugat atau salah seorang Penggugat. Atau apabila tuntutan tersebut mengenai barang tetap, maka tuntutan dimasukkan ke dalam Pengadilan Negeri yang dalam daerah hukumnya barang tersebut terletak.

4. Tuntutan juga dapat dimasukkan ke Pengadilan Negeri yang telah disepakati oleh pihak Penggugat

- b) Penggugat membayar biaya perkara,
- c) Penggugat mendapatkan bukti pembayaran perkara,
- d) Penggugat menerima nomor perkara (roll)

2) Tahap Persiapan Sidang

Ketua pengadilan menunjuk majelis hakim untuk menyidangkan perkara tersebut dengan penetapan. Kemudian Hakim yang ditunjuk menentukan hari sidang dengan penetapan dan memerintahkan panitera/jurusita untuk memanggil para pihak agar menghadap pada sidang pada hari sidang yang telah ditetapkan dengan membawa saksisaksi serta bukti-bukti yang diperlukan.¹¹⁶

Pemanggilan dilaksanakan oleh Jurusita.

¹¹⁶ *Herziene Inlandsch Reglement*, Pasal 121 Ayat (1)

Surat panggilan tersebut dinamakan *exploit*. *Exploit* beserta salinan surat gugat diserahkan kepada tergugat pribadi di tempat tinggal/diamnya.¹¹⁷ Jika tergugat tidak diketemukan, surat panggilan tersebut disampaikan kepada Lurah atau Kepala Desa yang bersangkutan untuk diteruskan kepada tergugat.¹¹⁸ Apabila tempat tinggal/diam tergugat tidak diketahui, maka surat panggilan disampaikan kepada Bupati dan untuk selanjutnya surat panggilan tersebut ditempelkan pada papan pengumuman di Pengadilan Agama yang bersangkutan.¹¹⁹ Dalam Pasal 126 *Herziene Inlandsch Reglement*, memberi kemungkinan untuk memanggil tergugat yang tidak hadir sekali lagi sebelum perkaranya diputus oleh hakim. Setelah melakukan pemanggilan, jurusita harus menyerahkan *relaas* (risalah) panggilan kepada hakim yang akan memeriksa perkara yang bersangkutan. Pada hari sidang yang telah ditentukan, sidang pemeriksaan perkara dimulai. Selanjutnya dapat diikuti bahasan proses persidangan.

3) Proses Persidangan

a) Susunan Persidangan

Susunan persidangan berbentuk Majelis yang terdiri dari seorang ketua dan dua orang hakim anggota, dibantu seorang panitera/panitera pengganti yang tugasnya mencatat jalannya

¹¹⁷ *Herziene Inlandsch Reglement*, Pasal 121 Ayat (2) jo. 390 Ayat (1)

¹¹⁸ *Herziene Inlandsch Reglement*, Pasal 390 Ayat (1)

¹¹⁹ *Herziene Inlandsch Reglement*, Pasal 390 Ayat (3)

persidangan.

b) Sidang Pertama

Setelah hakim membuka sidang dengan menyatakan Sidang dinyatakan terbuka untuk umum diikuti dengan ketukan palu, hakim mulai mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada penggugat dan tergugat untuk mencocokkan identitas para pihak. Jika yang hadir adalah kuasa dari para pihak, maka hakim mempersilahkan para pihak untuk meneliti surat kuasa khusus pihak lawan. Apabila tidak ditemukan adanya kekuarangan atau cacat pada surat kuasa, sidang dilanjutkan kemudian Hakim berupaya mendamaikan kedua belah pihak. Meskipun para pihak menjawab bahwa tidak mungkin damai karena upaya penyelesaian secara kekeluargaan melalui musyawarah telah ditempuh, tidak berhasil, mediasi tetap wajib ditempuh.

c) Sidang Kedua (merupakan jawaban tergugat)

Apabila para pihak berdamai, ada dua kemungkinan yaitu mereka mengadakan perdamaian di luar atau di muka sidang. Apabila perdamaian dilakukan di luar sidang, hakim tidak ikut campur. Dan apabila perdamaian dilakukan di muka hakim, dibuatkan akta perdamaian. Jika tidak tercapai perdamaian, sidang dimulai dengan membacakan surat gugatan, kalau tergugat sudah siap dengan surat jawabannya, dilanjutkan

dengan penyerahan jawaban dari pihak tergugat. Jawaban sekurang kurangnya dibuat 3 lembar, untuk hakim (masuk dalam berkas perkara), untuk penggugat, dan untuk tergugat sendiri. Bersamaan dengan jawaban yang pertama itu pula tergugat dapat mengajukan:

1. Eksepsi mengenai kompetensi maupun eksepsi lainnya, khusus kompetensi absolut dapat diajukan setiap waktu pemeriksaan;
2. Gugatan rekonsensi. Jika dalam persidangan tingkat pertama tidak diajukan gugatan rekonsensi, maka pada tingkat banding tidak dapat diajukan

d) Sidang Ketiga (Replik)

Penggugat menyerahkan replik (tanggapan penggugat terhadap jawaban tergugat) sekurang-kurangnya rangkap 3 untuk hakim (masuk dalam berkas), tergugat, dan penggugat sendiri

e) Sidang Keempat (Duplik)

Tergugat menyerahkan duplik atau tanggapan terhadap replik dari penggugat.

f) Sidang Kelima (Pembuktian Dari Penggugat)

Sidang kelima dapat disebut sidang pembuktian oleh penggugat. Penggugat mengajukan alat-alat bukti untuk memperkuat dalil-dalilnya dan melemahkan dalil tergugat,

berupa surat-surat dan saksi-saksi. Bukti surat berupa foto copy dan dicocokkan dengan aslinya oleh hakim maupun tergugat. Hakim memberi pertanyaan-pertanyaan yang dilanjutkan oleh tergugat, penggugat memberi jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut.

Dalam sidang perdata justru dalam pembuktian ini ada tanya jawab dan perdebatan-perdebatan di bawah pimpinan hakim. Apabila pembuktian belum selesai, dilanjutkan pada sidang berikutnya, bisa dua tiga kali atau lebih tergantung pada kelancaran pembuktian. Saksi-saksi yang diajukan sebelum diperiksa harus disumpah terlebih dahulu.

g) Sidang Keenam (Pembuktian Dari Tergugat)

Giliran tergugat untuk mengajukan alat-alat bukti atau sidang pembuktian dari tergugat. Jalannya persidangan sama dengan sidang kelima, tanya jawab kebalikan dari sidang kelima.

h) Sidang Ketujuh (Penyerahan Kesimpulan)

Sidang ketujuh adalah sidang penyerahan kesimpulan dari kedua belah pihak. Kesimpulan dimaksud adalah kesimpulan dari sidang-sidang tersebut.

i) Sidang Kedelapan (Pembacaan Putusan)

Sidang kedelapan ini dinamakan sidang putusan, hakim membacakan putusan dihadapan para pihak. Setelah selesai

membaca putusan hakim menentukkan palu dan para pihak yang tidak puas diberi kesempatan untuk mengajukan banding dalam tenggang waktu 14 hari terhitung dari hari berikutnya setelah dibacakan putusan. Bagi pihak yang tidak hadir, isi putusan itu harus diberitahukan kepadanya.

4) Upaya Hukum

Sifat dan berlakunya upaya hukum berbeda tergantung apakah merupakan upaya hukum biasa atau upaya hukum luar biasa.

a) Upaya Hukum Biasa

Upaya hukum ini pada dasarnya terbuka untuk setiap putusan selama tenggang waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang. Upaya hukum ini bersifat menghentikan pelaksanaan putusan untuk sementara. Upaya hukum biasa ini terbagi beberapa bagian:

1. Perlawanan

Perlawanan yaitu upaya hukum terhadap putusan yang dijatuhkan di luar hadirnya tergugat. Pada dasarnya perlawanan ini disediakan bagi pihak tergugat yang dikalahkan. Bagi penggugat yang dengan putusan verstek dikalahkan tersedia upaya hukum banding.

2. Banding

Yaitu pengajuan perkara kepada pengadilan yang lebih tinggi untuk dimintakan pemeriksaan ulangan.

3. Prorogasi

Yaitu mengajukan suatu sengketa berdasarkan suatu persetujuan kedua belah pihak kepada hakim yang sesungguhnya tidak wenang memeriksa sengketa tersebut, yaitu kepada hakim dalam tingkat peradilan yang lebih tinggi.

4. Kasasi

Tindakan Mahkamah Agung untuk menegakkan dan membetulkan hukum, jika hukum ditentang oleh putusan-putusan hakim pada tingkatan tertinggi. Alasan-alasan hukum yang dipergunakan dalam permohonan kasasi adalah:

- a. Tidak berwenang atau melampaui batas wewenang,
- b. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku
- c. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

b) Upaya Hukum Luar Biasa Peninjauan Kembali

Peninjauan kembali yaitu peninjauan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dengan syarat terdapat hal-hal atau keadaan yang ditentukan oleh Undang-Undang.

b. Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara

Kekuasaan dan kewenangan mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama bagi rakyat pencari keadilan. Sengketa Tata Usaha Negara adalah suatu sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang-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. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara merupakan Pengadilan Tingkat Banding yang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara yang diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan merupakan Pengadilan Tingkat Pertama dan Terakhir mengenai sengketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Tata Usaha Negara di daerah hukumnya.

Adanya Pengadilan Tata Usaha Negara dimaksudkan untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya dalam hubungan antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat. Selain untuk memberikan pengayoman atau perlindungan hukum bagi masyarakat, ditegaskan pula bahwa keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah untuk membina, menyempurnakan, dan menertibkan aparatur di bidang Pengadilan Tata Usaha Negara, agar mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih,

serta berwibawa, dan yang dalam melaksanakan tugasnya selalu berdasarkan hukum dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian untuk masyarakat.

Lahirnya kewenangan pengadilan tata usaha negara dalam sengketa pertanahan karena sertipikat hak atas tanah masuk dalam rumusan pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”. Yang dimaksud badan/pejabat TUN yaitu badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹²⁰ Jika dikaitkan dengan persoalan pertanahan, pada dasarnya sertifikat tanah atau dokumen bukti hak atas tanah yang dalam hal ini diterbitkan oleh badan atau pejabat dapat dikategorikan sebagai keputusan TUN.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah mengatur Badan Pertanahan Nasional (“BPN”) berwenang melakukan pendaftaran tanah, yang diantaranya

¹²⁰ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

meliputi pemberian sertifikat hak atas tanah kepada pemegang hak yang bersangkutan, serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Hal tersebut merupakan perwujudan salah satu fungsi BPN, yaitu perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah. Dengan demikian, seseorang yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya keputusan TUN yang berkaitan dengan kewenangan, prosedur, dan substansi dalam hal ini misalnya penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh BPN, dapat mengajukan gugatan ke PTUN.

2. Mekanisme di Luar Pengadilan

Proses penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan adalah melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau dalam bahasa Inggris disebut *Alternative Disputes Resolution* (ADR). Ada juga yang menyebutnya sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Secara Kooperatif (MPSSK).¹²¹ Menurut Phillip D. Bostwick yang dimaksud *Alternative Disputes Resolution* (ADR) adalah “sebuah perangkat pengalaman dan teknik hukum yang bertujuan (*A set of practices and legal techniques that aim*):¹²²

- a. Menyelesaikan sengketa hukum di luar pengadilan demi keuntungan para pihak (*To permit legal disputes to be resolved outside the courts for the benefit of all disputants*).

¹²¹ Priyatna Abdurrasyid, *Abitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2002, hal. 11

¹²² *Ibid.*, hal. 15

- b. Mengurangi biaya litigasi konvensional dan pengunduran waktu yang biasa terjadi (*To reduce the cost of conventional litigation and the delay to which it is ordinarily subjected*).
- c. Mencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya diajukan ke pengadilan (*To prevent legal disputes that would otherwise likely be brought to the courts*).

Berdasarkan PM ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, penyelesaian sengketa tanah dimungkinkan untuk menggunakan melalui mediasi, yang merupakan inisiatif dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa di bidang pertanahan.

Pelaksanaan mediasi tercantum dalam PM ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, mediasi dalam menyelesaikan sengketa dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat bagi kebaikan semua pihak dengan tujuan untuk menjamin transparansi dan ketajaman analisis; mengambil keputusan yang bersifat kolektif dan obyektif; meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian sengketa dan konflik; menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih dan dari unsur lain yang dipertimbangkan dan memfasilitasi penyelesaian sengketa dan konflik melalui musyawarah.

Kasus pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara tanah yang disampaikan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang (“Kementerian

ATR”) /Badan Pertanahan Nasional (“BPN”), Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (“Kanwil BPN”), kantor pertanahan sesuai kewenangannya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²³

Kasus pertanahan dibedakan menjadi:

- a. Sengketa pertanahan, yakni perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.¹²⁴
- b. Konflik pertanahan, yakni perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.¹²⁵
- c. Perkara pertanahan, yakni perselisihan tanah yang penanganannya dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.¹²⁶

Kemudian sengketa dan konflik tanah itu digolongkan ke dalam 3 klasifikasi:¹²⁷

- a. Kasus berat, yang melibatkan banyak pihak, mempunyai dimensi hukum yang kompleks, dan/atau berpotensi menimbulkan gejolak sosial, ekonomi, politik dan keamanan;
- b. Kasus sedang, meliputi antar pihak yang dimensi hukum dan/atau administrasinya cukup jelas yang jika ditetapkan penyelesaiannya melalui pendekatan hukum dan administrasi tidak menimbulkan gejolak

¹²³ Pasal 1 angka 1 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹²⁴ Pasal 1 angka 2 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹²⁵ Pasal 1 angka 3 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹²⁶ Pasal 1 angka 4 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹²⁷ Pasal 5 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

sosial, ekonomi, politik dan keamanan;

- c. Kasus ringan, yakni pengaduan atau permohonan petunjuk yang sifatnya teknis administratif dan penyelesaiannya cukup dengan surat petunjuk penyelesaian ke pengadu atau pemohon.

Dalam hal terjadi kasus pertanahan, melakukan pengaduan melalui loket penerimaan surat pengaduan, loket penerimaan pengaduan secara langsung, dan melalui media daring yang diselenggarakan kementerian, kantor wilayah, kantor pertanahan.¹²⁸

Pengaduan yang disampaikan harus memenuhi syarat:¹²⁹

- a. Identitas pengadu perorangan, meliputi fotokopi bukti identitas diri atau surat kuasa dan fotokopi identitas pemberi dan penerima kuasa apabila dikuasakan;
- b. Fotokopi data pendukung atau bukti penguasaan/kepemilikan tanah pengadu;
- c. Fotokopi data pendukung lainnya atas tanah objek sengketa atau konflik; dan
- d. Uraian singkat kronologi kasus.

Jika persyaratan pengaduan dinyatakan lengkap, selanjutnya dituangkan dalam resume pengaduan, kemudian dikaji oleh petugas untuk menentukan kasus atau bukan kasus.¹³⁰ Apabila termasuk kasus pertanahan, akan dientri dalam sistem informasi penanganan kasus.¹³¹

¹²⁸ Pasal 3 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹²⁹ Pasal 3 ayat (3) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³⁰ Pasal 4 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³¹ Pasal 4 ayat (3) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

Tahapan penanganan sengketa dan konflik tanah dilakukan secara berurutan melalui tahapan:¹³²

a. Pengkajian kasus,

Yang dilakukan untuk memudahkan kasus yang ditangani dan dituangkan dalam bentuk telaahan staf yang memuat:¹³³

- 1) judul;
- 2) pokok permasalahan (subjek yang bersengketa, keberatan atau tuntutan pihak pengadu, letak, luas dan status objek kasus);
- 3) riwayat kasus;
- 4) data atau dokumen yang tersedia;
- 5) klasifikasi kasus; dan
- 6) hal lain yang dianggap penting.

b. Gelar awal,

Dipimpin oleh Direktur, Kepala Bidang V atau Kepala Seksi V, yang bertujuan untuk:¹³⁴

- 1) menentukan instansi atau lembaga atau pihak-pihak yang mempunyai kewenangan dan/atau kepentingan terkait kasus yang ditangani;
- 2) merumuskan rencana penanganan;
- 3) menentukan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan;

¹³² Pasal 6 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³³ Pasal 7 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³⁴ Pasal 8 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

- 4) menentukan data yuridis, data fisik, data lapangan, dan bahan yang diperlukan;
- 5) menyusun rencana kerja penelitian; dan
- 6) menentukan target dan waktu penyelesaian.

Hasil gelar awal dibuatkan notula ringkasan dan digunakan sebagai dasar untuk¹³⁵

- a) menyiapkan surat ke instansi lain untuk menyelesaikan jika Kasus merupakan kewenangan instansi lain;
- b) menyiapkan surat kepada Kepala Kanwil dan/atau Kepala Kantor Pertanahan untuk melaksanakan penanganan dan penyelesaian Kasus
- c) menyiapkan tanggapan atau jawaban ke pengadu; atau
- d) menyiapkan kertas kerja penelitian sebagai dasar melaksanakan penelitian.

c. Penelitian,

Yakni proses mencari, mendalami, mengembangkan, menemukan, dan menguji data dan/atau bahan keterangan yang dibutuhkan untuk membuat terang suatu kasus.¹³⁶ Hasil penelitian dituangkan dalam bentuk laporan hasil penelitian, yang menguraikan tipologi masalah, akar masalah, pokok masalah, riwayat kasus, gambaran kondisi lapangan, posisi atau status hukum masing-masing pihak dari kajian hukum/peraturan perundang-undangan dan masalah

¹³⁵ Pasal 8 ayat (3) dan (4) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³⁶ Pasal 1 angka 7 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

hambatan serta saran tindak lanjut penyelesaian.¹³⁷

d. Ekspos hasil penelitian,

Untuk menyampaikan data atau bahan keterangan yang menjelaskan status hukum produk hukum maupun posisi hukum masing-masing pihak.¹³⁸

Jika ekspos hasil penelitian menyimpulkan masih diperlukan data, bahan keterangan dan/atau rapat koordinasi dengan instansi atau lembaga terkait untuk mengambil keputusan atau diperlukan langkah mediasi untuk penyelesaian kasus, maka dapat dilakukan:¹³⁹

- 1) pengkajian kembali;
- 2) penelitian kembali dengan pengembangan rencana dan sasaran penelitian;
- 3) pengujian/penelitian/pemeriksaan oleh tim eksaminasi untuk mendapatkan rekomendasi penyelesaian kasus;
- 4) rapat koordinasi dengan mengundang instansi atau lembaga terkait; atau
- 5) mediasi.

e. Rapat koordinasi,

Yakni pertemuan yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN, Kanwil BPN, kantor pertanahan sesuai kewenangannya dengan instansi terkait dalam rangka integrasi, sinkronisasi penanganan

¹³⁷ Pasal 10 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³⁸ Pasal 11 ayat (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹³⁹ Pasal 13 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

dan/atau penyelesaian kasus.¹⁴⁰

Rapat koordinasi dimana menghasilkan kesimpulan berupa penyelesaian kasus atau rekomendasi/petunjuk masih diperlukan data atau bahan keterangan tambahan untuk sampai pada kesimpulan penyelesaian kasus.¹⁴¹

f. Gelar akhir,

Dilakukan jika ekspos hasil penelitian menyimpulkan telah terdapat cukup data dan dasar untuk mengambil keputusan.¹⁴² untuk mengambil keputusan penyelesaian kasus yang akan dilakukan oleh Menteri, Kepala Kanwil, atau Kepala Kantor Pertanahan.¹⁴³

Rekomendasi hasil gelar akhir dituangkan dalam bentuk:¹⁴⁴

- 1) Risalah pengolahan data yang ditandatangani oleh:
 - a) pengolah sampai dengan Dirjen VII, jika kewenangan penyelesaian kasus ada pada Menteri;
 - b) Pengolah sampai dengan Kepala Bidang V jika kewenangan penyelesaian kasus ada pada Kepala Kantor Wilayah; dan
 - c) Pengolah sampai dengan Kepala Seksi V apabila kewenangan penyelesaian kasus ada pada Kepala Kantor Pertanahan.
- 2) Surat rekomendasi penyelesaian kasus kepada Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan jika gelar akhir dilakukan oleh

¹⁴⁰ Pasal 1 angka 9 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹⁴¹ Pasal 14 ayat (2) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹⁴² Pasal 12 ayat (1) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹⁴³ Pasal 15 ayat (1) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

¹⁴⁴ Pasal 15 ayat (6) Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

Kementerian akan tetapi penerbitan keputusan penyelesaian kasus merupakan kewenangan Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan.

- 3) Surat usulan penyelesaian kasus yang disampaikan kepada Menteri jika gelar akhir dilakukan oleh Kantor Wilayah dan atau Kantor Pertanahan.
- 4) Surat usulan penyelesaian kasus disampaikan ke:
 - a) Menteri jika gelar akhir dilakukan oleh Kantor Wilayah dan/atau Kantor Pertanahan akan tetapi penerbitan keputusan penyelesaian kasus merupakan kewenangan Menteri.
 - b) Kepala Kantor Wilayah jika gelar akhir dilakukan oleh Kantor Pertanahan akan tetapi penerbitan keputusan penyelesaian kasus merupakan kewenangan Kantor Wilayah.
- 5) Surat rekomendasi penyelesaian kasus disampaikan ke Kepala Kantor Pertanahan jika gelar akhir dilakukan oleh Kementerian dan/atau Kantor Wilayah akan tetapi pelaksanaan penyelesaian kasus merupakan kewenangan Kantor Pertanahan.

Khusus sengketa dan konflik dengan kasus sedang atau ringan, penanganannya dapat dilakukan tanpa melalui semua tahapan di atas.¹⁴⁵ penyelesaian kasus pertanahan juga dapat diselesaikan melalui mediasi.

Peserta mediasi di jelaskan pada Pasal 44 PM ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, sebagai berikut:

¹⁴⁵ Pasal 1 angka 12 Permen ATR/Kepala BPN 21/2020

- (1) Pada prinsipnya Mediasi wajib dihadiri oleh para pihak/prinsipal.
- (2) Dalam hal para pihak tidak dapat hadir karena alasan kesehatan dan/atau alasan lain yang sah, Mediasi dapat diwakili oleh kuasa yang diberi kewenangan untuk memutus dengan persetujuan oleh pihak yang bersengketa.
- (3) Dalam hal para pihak sudah diundang 3 (tiga) kali secara patut tetapi tidak hadir maka Mediasi dinyatakan gagal.
- (4) Dalam pelaksanaan Mediasi dapat menghadirkan ahli dan/atau instansi terkait dengan persetujuan para pihak.

Peserta mediasi pada pelaksanaannya terdiri dari mediator, para pihak yang bersengketa (tidak dapat dikuasakan) dan para ahli atau pejabat yang terkait dalam sengketa yang bersangkutan. Dikarenakan kehadiran Tim Pengolah dan Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan sudah terwakilkan kehadirannya oleh mediator yang merupakan bagian dari Tim Pengolah dan Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan. Meskipun pelaksanaan proses mediasi tanpa kehadiran Tim Pengolah dan Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan tersebut, tidak mempengaruhi keabsahan dari hasil mediasi karena peserta mediasi yang tercantum dalam Pasal 44 PM ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di atas bukan merupakan suatu kewajiban namun hanya sebagai anjuran dan yang dimaksud Tim Pengolah adalah

bagian dari Sub. Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan yang merupakan Pejabat Kantor Pertanahan.

Pelaksanaan mediasi dicatat dalam notulensi dan hasil pelaksanaan mediasi dituangkan dalam Berita Acara Mediasi yang memuat tentang pokok masalah, kronologi, uraian masalah dan hasil mediasi. Notulensi tersebut ditandatangani oleh Mediator dan notulis. Sedangkan Berita Acara Mediasi ditandatangani oleh Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan, Mediator dan para pihak.

Dalam Pasal 44 ayat (5) dan (7) PM ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan menjelaskan tentang bahwa:

“(5) Dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian”

“(7) Dalam hal Mediasi tidak menghasilkan kesepakatan dan/atau gagal maka Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya mengambil keputusan Penyelesaian Kasus”

Perjanjian perdamaian diserahkan kepada para pihak untuk dilaksanakan sesuai kesepakatan, dan mendaftarkan perjanjian perdamaian pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat.

Tabel 3. 1
Pola Pelaksanaan Mediasi berdasarkan PM ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan



Mediator dari pihak BPN merupakan seksi Pengendalian Masalah dan Pengendalian Pertanahan yang sudah mendapat pelatihan mediator maupun yang belum mendapatkan pelatihan mediasi dengan syarat telah berpengalaman di bidang mediasi selama 5 tahun atau dapat di wakikan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang sudah pendapat penugasan dari Kementerian. Hal ini sudah sesuai dengan persyaratan mediator yang telah dijelaskan sebelumnya mengenai syarat, peran dan fungsi mediator.

Mediasi juga dapat dikatakan batal apabila salah satu pihak atau para pihak tidak memenuhi undangan pemanggilan untuk dilakukan mediasi.

Dalam hal setelah dilaksanakannya mediasi menemukan kesepakatan, dilanjutkan dengan perjanjian perdamaian untuk daftarkan Kepanitraan Pengadilan Negeri setempat tidak menjadi tanggung jawab dari mediator, akta perjanjian tersebut dikembalikan kepada para pihak untuk mendaftarkan Kepanitraan Pengadilan Negeri sepenuhnya menjadi tanggung jawab para pihak untuk melaksanakan isi perjanjian tersebut.

Akta Perdamaian tersebut bersifat final dan mengikat meskipun pelaksanaannya didasarkan pada iktikad baik para pihak. Jika dikemudian hari akta perjanjian tersebut tidak dilaksanakan, oleh salah satu pihak, maka tetap tidak mempunyai kekuatan eksekutorial meskipun sudah didaftarkan di Pengadilan Negeri. Sesuai dengan Pasal 1338 KUHPerdara yang menyatakan bahwa segala perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, dalam pasal ini juga mengandung asas *Pacta Sun Servanda* artinya bahwa perjanjian yang dibuat mengikat seperti undang-undang dan asas konsensualisme dimana perjanjian timbul sejak kata sepakat sehingga perlu ditaati oleh pihak yang membuatnya.

C. Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah di Banjarmasin

1. Pengadilan

Dibawah ini penulis memberikan contoh penyelesaian sengketa tanah di pengadilan. Tanah merupakan aset yang bernilai tinggi. Pertambahan jumlah penduduk berbanding terbalik dengan tidak bertambahnya luas tanah, sehingga memungkinkan setiap orang berupaya

untuk menguasai tanah. Sementara tuntutan akan lahan merupakan konsekwensi dari kegiatan pembangunan fisik yang memerlukan tanah sebagai sarannya. Permasalahan terhadap tanah, sebuah masalah yang “menggurita” seakan-akan tidak dapat diselesaikan dengan baik. Konflik terjadi karena adanya kebutuhan akan tanah untuk tujuan tertentu meningkat.

Kaitannya dengan hal tersebut, terhadap kasus tanah di Lokasi Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin. yang menjadi objek sengketa perkara adalah lahan seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo, Basirih Selatan, Banjarmasin Selatan, Sertifikat No.17/1969 dimana sertifikat tersebut sudah dipecah oleh Kantor BPN Kota Banjarmasin menjadi dua sertifikat dengan SHM No. 1410 dengan luas 11.388 meter persegi dan SHM No.934 dengan luas tanah 20.507 meter persegi pada tahun 2004. Sehingga, luas bidang tanah SHM No. 17 Tahun 1969 yang semula luas 36.000 meter persegi yang seharusnya dikuasai H. Jailani, karena adanya turunan dua SHM No 1410 dan No.934 dari SHM No 17 kini hanya tersisa 4.105 meter persegi yang masih terlampir pada SHM No. 17 Tahun 1969. Ada dua SHM yang diterbitkan BPN Banjarmasin tahun 2004 yakni No. 934 dan No.1410 padahal pada saat itu tanah sedang dikuasai oleh H. Jailani. kejanggalan lain ketika SHM No.1410 dan SHM No. 934 Turunan SHM No. 17 Tahun 1969 yang diterbitkan oleh Kantor BPN Banjarmasin tahun 2004 tersebut sedang berperkara di Ditreskrimum Polda Kalsel pada tanggal 8 Mei 2017,

kemudian oleh Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin kedua SHM No. 934 dan SHM No. 1410 itu bisa dibalik pada tanggal 23 November 2017 dan pada tanggal 29 Desember 2017, padahal pada saat itu terhadap objek masih dikuasai oleh Pihak H. Jailani.

Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI sudah sangat jelas memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa ada beban apapun yang melekat didalamnya. Namun hingga saat ini Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakannya Putusan Dan Penetapan Pengadilan Negeri Banjarmasin tersebut.

Gugatan pada Pengadilan tingkat pertama dimana dalam Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, telah mengajukan gugatan kepada Tergugat dengan alasan-alasan sebagai berikut :

1. M. Basri bin M. Japri/Djaperi bin Nadjir, bertempat tinggal di Jalan Tembus Mantuil, Gang Al-Amanah, Nomor 15, RT. 21, RW. 02, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
2. Shofiah binti M. Japri/Djaperi bin Nadjir, bertempat tinggal di Jalan Masjid Jami, Gang Adil, Nomor 71, RT. 04, RW. 02, Kelurahan Surgi Mufti, Kecamatan Banjarmasin Utara, Kota Banjarmasin, Provinsi

Kalimantan Selatan;

3. Ahmidi bin M. Japri/Djaperi bin Nadjir, bertempat tinggal di Jalan Veteran, Gang R. Arsyad, Sel Gardu, RT. 13, RW. 02, Kelurahan Pengambangan, Kecamatan Banjarmasin Timur, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
4. Mahrita binti M. Japri/Djaperi bin Nadjir, bertempat tinggal di Pindahan Baru, RT. 06, Kelurahan Pindahan Baru, Kecamatan Rantau Badauh, Kabupaten Barito Kuala, Provinsi Kalimantan Selatan;
5. Supiannor bin M. Japri/Djaperi bin Nadjir, bertempat tinggal di Jalan Tembus Mantuil Basirih Tengah, RT. 21, RW. 002, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
6. Samsul Bahri bin Noordiansyah, bertempat tinggal di Desa Tatakan I, RT. 05, RW. 02, Desa Tatakan, Kecamatan Tapin Selatan, Kabupaten Tapin, Provinsi Kalimantan Selatan;
7. Rachmadi bin Noordiansyah, bertempat tinggal di Jalan Tembus Mantuil Basirih Tengah, RT. 21, RW. 02, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
8. Fitriadi bin Noordiansyah, bertempat tinggal di Jalan Tembus Mantuil, RT. 21, RW. 02, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
9. Novi Rahmawati binti Noordiansyah, bertempat tinggal di Jalan

Tembus Mantuil Basirih Tengah, Nomor 15, RT. 21, RW. 02, Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;

10. Halimatus Sya'diah (isteri H. Riduansyah), bertempat tinggal di Jalan Bunyamin Permai I, Ray V, Labios I, RT. 14, Desa Kertak Hanyar I, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan;
11. Riswanti binti H. Riduansyah, bertempat tinggal di Jalan Bunyamin Permai I, Ray V, Labios I, RT. 14, Desa Kertak Hanyar I, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan;
12. Listiaty binti H. Riduansyah, bertempat tinggal di Jalan Bunyamin Permai I, Ray V, Labios I, RT. 14, Desa Kertak Hanyar I, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan;
13. Astri Rezeki binti H. Riduansyah, bertempat tinggal di Jalan Bunyamin Permai I, Ray V, Labios I, RT. 14, Desa Kertak Hanyar I, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan;
14. Kristanti Dewi binti H. Riduansyah, bertempat tinggal di Jalan Bunyamin Permai I, Ray V, Labios I, RT. 14, Desa Kertak Hanyar I, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan;
15. Arie Kadarusman bin H. Riduansyah, bertempat tinggal di Jalan Bunyamin Permai I, Ray V, Labios I, RT. 14, Desa Kertak Hanyar I, Kecamatan Kertak Hanyar, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan

Selatan;

16. Susianti Ateng, bertempat tinggal di Jalan Pantai Indah Kapuk Meditrانيا, Blok Z, Nomor 13, RT. 005, RW. 008, Kelurahan Kapuk Muara, Kecamatan Penjaringan, Kota Jakarta Utara, Provinsi DKI Jakarta;
17. Amir, bertempat tinggal di TMN Alfa Indah, Blok 19/35, RT. 015, RW. 007, Kelurahan Pesanggrahan Utara, Kecamatan Pesanggrahan, Kota Jakarta Selatan, Provinsi DKI Jakarta;
18. Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, berkedudukan Jalan Pramuka Komplek PDAM Banjarmasin, Kelurahan Pemurus Luar, Kecamatan Banjarmasin Timur, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
19. PPAT Linda Kenari, S.H., M.H., berkedudukan di Jalan Drs. Djok Mentaya, Nomor 101/137, Kelurahan Kertak Baru Ilir, Kecamatan Banjarmasin Tengah, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
20. PPAT M. Faried Zein, S.H., berkedudukan di Jalan Soetoyo S., Nomor 104, Kelurahan Teluk Dalam, Kecamatan Banjarmasin Tengah, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;
21. Bank Pembangunan Daerah Kalimantan Selatan (BPD KALSEL), berkedudukan di Jalan Lambung Mangkurat, Nomor 7, Kelurahan Kertak Baru Ilir, Kecamatan Banjarmasin Tengah, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan;

Objek gugatan ini adalah tanah lahan seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo, Basirih Selatan, Banjarmasin Selatan, Sertifikat

No.17/1969 dimana sertifikat tersebut sudah dipecah oleh Kantor BPN Kota Banjarmasin menjadi dua sertifikat dengan SHM No. 1410 dengan luas 11.388 meter persegi dan SHM No.934 dengan luas tanah 20.507 meter persegi pada tahun 2004. Sehingga, luas bidang tanah SHM No. 17 Tahun 1969 yang semula luas 36.000 meter persegi yang seharusnya dikuasai H. Jailani, karena adanya turunan dua SHM No 1410 dan No.934 dari SHM No 17 kini hanya tersisa 4.105 meter persegi yang masih terlampir pada SHM No. 17 Tahun 1969. Ada dua SHM yang diterbitkan BPN Banjarmasin tahun 2004 yakni No. 934 dan No.1410.

Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa ada beban apapun yang melekat didalamnya. Akan tetapi sampai saat ini. Namun hingga saat ini Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakannya Putusan Dan Penetapan Pengadilan Negeri Banjarmasin tersebut. Sehingga H Jailani selaku pemilik SHM nomor 17 tahun 1969 ke Polda Kalsel.

Analisis penulis efektivitas putusan pengadilan dalam memenuhi unsur kepastian hukum dalam hal pembatalan sertipikat hak milik atas tanah adalah:

1. Kesesuaian dengan Peraturan Perundangan-Undangan
 - a. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960;

Pasal 23 ayat 1 intinya "Hak Milik demikian pula peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan Hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19 dan pasal 23 ayat 2 intinya "Pendaftaran yang dimaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya Hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan Hak tersebut";

b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997;

Pasal 52 ayat (1) huruf b pendaftaran hapusnya suatu Hak atas tanah, Hak pengelolaan dan Hak milik atas satuan rumah susun dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan membutuhkan catatan pada buku tanah dan surat ukur serta memusnahkan sertipikat Hak yang bersangkutan berdasarkan salinan surat keputusan pejabat yang berwenang, bahwa Hak yang bersangkutan telah dibatalkan atau dicabut";

c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Pasal 3 huruf "g" intinya Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan

d. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan

Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Pasal 37 ayat (1) intinya bahwa Setiap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan.

Pasal 38 ayat (2) menyatakan Pembatalan Produk Hukum sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap ditindaklanjuti jika amarnya menyatakan batal/tidak sah/tidak mempunyai kekuatan hukum/tidak mempunyai kekuatan mengikat/tidak mempunyai kekuatan pembuktian meliputi :

- a. penetapan hak atas tanah;
- b. pendaftaran hak tanah pertama kali;
- c. pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- d. sertifikat pengganti hak atas tanah;
- e. sertifikat Hak Tanggungan;
- f. keputusan Pembatalan;
- g. keputusan penetapan tanah terlantar;
- h. sertifikat hak milik atas satuan rumah susun;
- i. penetapan konsolidasi tanah;
- j. penegasan tanah objek landreform;
- k. penetapan kesediaan pemberian ganti rugi bekas tanah partikelir;
- l. keputusan pemberian izin lokasi yang meliputi lintas provinsi;
- m. Penetapan Pejabat Tata Usaha Negara di Lingkungan

Kementerian di bidang pertanahan yang bersifat konkret, individual dan final

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 29 ayat (1) dimana Pembatalan Produk Hukum dilakukan oleh Pejabat yang berwenang karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis; serta pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pembatalan akta tanah adalah pernyataan batal suatu tindakan hukum atas perbuatan hukum atas tuntutan pihak-pihak untuk menuntut pembatalan tersebut. Akibat hukum pembatalan Hak Milik Atas Tanah berdasarkan Putusan Pengadilan maka akta berdasarkan jual beli tanah tersebut batal dan tanah sengketa menjadi hak milik dari penggugat, akibat dari pembatal akta Pejabat Pembuat Akta Tanah ini dilakukan oleh kesalahan sehingga mengakibatkan cacat administrasi pada akta tanah

Bahwa berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim sesuai Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin, bahwa H Jailani selaku pemilik tanah SHM Nomor 17 tahun 1969 seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo Banjarmasin dan

memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa ada beban apapun yang melekat didalamnya. Akan tetapi sampai putusan tersebut Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakannya Putusan Dan Penetapan Pengadilan Negeri Banjarmasin tersebut.

Dalam kasus ini nyata bahwa tidak ada perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi kepentingan individu atas kedudukannya sebagai manusia yang mempunyai hak untuk menikmati martabatnya dengan memberikan kewenangan padanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.

Teori perlindungan yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, menyebutkan bahwa perlindungan hukum terbagi atas dua, yaitu perlindungan hukum represif dan preventif. Perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya. Perlindungan jenis ini biasanya dilakukan di Pengadilan. Kaitannya dengan perlindungan hukum represif bertujuan untuk memberikan keadilan dalam proses persidangan apabila terjadi sengketa hak atas tanah.¹⁴⁶

Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Perlindungan hukum

¹⁴⁶ Philipus M. Hadjon, et.all, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 30

jenis ini misalnya sebelum Pemerintah menetapkan suatu aturan atau keputusan, rakyat dapat mengajukan keberatan, atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.¹⁴⁷ Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini.¹⁴⁸

2. Badan Pertanahan Nasional

Secara umum penyelesaian suatu sengketa dilakukan melalui peradilan umum, baik berupa Pengadilan Negeri untuk perkara perdata, Pengadilan Tata Usaha untuk perkara yang berhubungan dengan keputusan tata usaha negara. Dalam lingkup Pengadilan Negeri yang penulis ulas diatas adalah berkaitan dengan pembuktian hak keperdataan seseorang terkait objek tanah tertentu. Namun tidak hanya penentuan hak keperdataan seseorang, Pengadilan Negeri juga turut menyelesaikan sengketa/perkara yang berhubungan dengan unsur pidana yang berkaitan dengan objek tanah.

Salah satu institusi yang memiliki peranan dan tugas dalam penyelesaian sengketa, yang merupakan kewenangannya dan berada di luar pengadilan, yaitu Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, menyebutkan dalam melaksanakan tugasnya Kementerian Agraria dan Tata

¹⁴⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987, hlm. 3.

¹⁴⁸ *Ibid.*,

Ruang memiliki fungsi perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, survei dan pemetaan pertanahan dan ruang, penetapan hak dan pendaftaran tanah, penataan agraria, pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan, pengendalian dan penertiban tanah dan ruang, serta penanganan sengketa dan konflik pertanahan. Kemudian Dalam Pasal 3 disebutkan untuk melaksanakan tugas tersebut, BPN mempunyai fungsi, salah satunya huruf (g) “perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan. Oleh karena itu Kementerian ATR/BPN hingga satuan kerjanya di daerah (Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota) diamanahi tugas untuk penanganan sengketa dan konflik pertanahan yang muncul.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN) disebutkan BPN mempunyai tugas melaksanakan serangkaian tugas pemerintah di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada Pasal 3 peraturan tersebut, dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional mempunyai fungsi, salah satunya pada huruf (g) yaitu : Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan.

Beberapa dasar hukum diatas menjadi dasar bagi Kementerian ATR/BPN untuk menjalankan tugas penyelesaian sengketa, dan menjadi salah satu lembaga yang dapat menyelenggarakan alternatif penyelesaian

sengketa sesuai dengan Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Untuk lebih dalam mengetahui korelasi tugas dan kewenangan Kementerian ATR/BPN, sebagai lembaga pelaksana penyelesaian sengketa, akan diuraikan dalam beberapa aturan/dasar hukum dibawah.

Dalam melaksanakan tugas teknis dan administrasi Kementerian ATR/BPN diberikan rujukan bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan tugas dan wewenang Kementerian ATR/BPN dalam melaksanakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, terdapat beberapa dasar hukum pelaksanaan upaya-upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang harus dilaksanakan oleh kelembagaan Kementerian ATR/BPN.

Pada Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, pelaksanaan mediasi pasti bermula dari adanya pengaduan masyarakat terhadap suatu permasalahan pertanahan yang ia alami sehingga yang bersangkutan mengajukan surat pengaduan berbentuk gugatan atau sanggahan. Berdasarkan penjelasan Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, Pengaduan tersebut baik disampaikan secara langsung kepada loket pelayanan pengaduan, maupun disampaikan melalui sarana elektronik seperti email dan media sosial. Setelah berkas pengaduan dinyatakan lengkap dan telah diregister oleh loket penerimaan pengaduan, selanjutnya terhadap sengketa tersebut dilakukan pengumpulan data.

Selanjutnya pelaksanaan mediasi dalam rangka penyelesaian sengketa dimulai dengan rangkaian kegiatan, dalam tiga periodisasi yaitu Pra Mediasi, Pelaksanaan Mediasi, dan Pasca Mediasi. Pembagian periodisasi ini dilaksanakan untuk menentukan tahapan persiapan dan pelaporan setelah pelaksanaan dilakukan, dan sebagai rangkaian kegiatan yang dapat diketahui para pihak sebelum memulai mediasi.

Tahapan Pra Mediasi tersebut berdasarkan hasil penelitian dapat urutkan sebagai berikut :

- a. Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa Pertanahan
- b. Pengumpulan dan Pengkajian Data
- c. Paparan Kasus Pertanahan oleh Tim Penyelesaian Sengketa Pemeriksaan Lapangan Objek Sengketa
- d. Penunjukan Mediator Penanganan Sengketa
- e. Pemanggilan para pihak dalam bentuk pengiriman surat undangan mediasi

Untuk mendalami rangkaian dan urutan proses diatas, penulis jabarkan lebih lanjut pada uraian masing-masing point dibawah ini:

- a. Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa

Pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin sangat mengedepankan aspek kerahasiaan dan merupakan proses yang dilaksanakan dengan tanpa beban dan tekanan, sehingga peserta dan para pihak yang bisa mengikuti mediasi ditentukan kriterianya, serta syarat yang harus dimilikinya. Peserta mediasi tersebut terdiri atas:

- 1) Tim Pengolah;
- 2) Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah dan/atau Kantor Pertanahan;
- 3) Mediator dari Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan;
- 4) Para pihak dan/atau pihak lain yang terkait
- 5) Pakar dan/atau ahli yang terkait dengan sengketa dan konflik, Instansi terkait, dan unsur masyarakat, tokoh masyarakat, adat, agama, atau pemerhati, pegiat agraria dan penataan ruang, serta unsur-unsur lain, apabila diperlukan.

Setiap peserta mediasi, diharuskan mendapatkan penugasan dari Kementerian, kecuali para pihak yang terlibat. Ketentuan pelaksanaan mediasi pada Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin ini juga sinkron dengan Pasal 6 ayat (5) Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yang mana sebagai mediator yang ditunjuk oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari usaha mediasi harus sudah dapat dimulai. Ditetapkannya batasan waktu untuk memulai mediasi, merupakan jaminan terselenggaranya penyelesaian sengketa yang cepat dan transparan dalam bentuk alternatif penyelesaian sengketa. Meskipun batasan waktu ini, tidak memuat sanksi jika dilanggar, namun potensi pelanggaran batas waktu tentunya bisa terjadi, jika tidak didukung oleh sumber daya dan kapasitas yang memadai. Begitu juga karena keberadaan staff dan pegawai yang terbatas, maka pengisian

anggota tim hanyalah kepada pegawai yang memiliki tugas pokok dan fungsi pada Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan saja yang menjadi anggota tim. Tugas tim penyelesaian sengketa, adalah :

- 1) Melakukan Pengumpulan dan Pengkajian data;
- 2) Melakukan Paparan Internal;
- 3) Melakukan Pemeriksaan Lapangan; dan
- 4) Penyusunan dan Penyampaian Laporan penanganan sengketa dan konflik

b. Pengumpulan dan Pengkajian Data

Tahapan kedua dalam rangkaian pelaksanaan pra mediasi adalah melakukan pengumpulan dan pengkajian data sengketa pertanahan yang sedang ditangani oleh tim penyelesaian sengketa. Pengumpulan data yang dimaksud adalah, pencarian data-data yang berkaitan dengan sengketa, seperti data fisik dan data yuridis tanah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa data fisik adalah data atau keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan diatasnya. Sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Kegiatan pengumpulan data lainnya dengan melakukan pencarian putusan peradilan, berita acara pemeriksaan oleh penegak hukum, pejabat pemerintahan lainnya, dan keterangan dari saksi-saksi terkait kasus yang sama atau menunjukkan data yang sama terhadap kasus yang sedang diteliti. Setelah kegiatan pengumpulan data dianggap selesai, Staff Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Kota Banjarmasin melakukan kegiatan pengkajian sengketa. Tujuan dilakukan pengkajian adalah untuk mengetahui pokok masalah penyebab terjadi sengketa, potensi dampak yang bisa muncul, serta pilihan alternatif penyelesaian sengketa yang bisa ditempuh.

Maksud dan tujuan pengkajian dan penanganan kasus pertanahan untuk mengetahui akar, sejarah dan tipologi kasus pertanahan dalam rangka meruskan kebijakan strategis penyelesaian kasus pertanahan di Indonesia.¹⁴⁹ Pengkajian sengketa pertanahan akan menghasilkan dokumen hasil pengkajian dan kronologis sengketa sebagai petunjuk permulaan terhadap sengketa yang ditangani. Dalam melakukan pengkajian setidaknya tim penyelesaian atau Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan harus menemukan Subjek yaitu para pihak yang sedang bersengketa, kemudian Objek sengketa atau tanah yang dipermasalahkan. Penentuan objek sengketa diharuskan dibuat sedetail mungkin mengikuti nama dan wilayah administrasi, seperti nama jalan, nama desa/nagari, status tanah, dan

¹⁴⁹ Rusmadi Murad. *Op.Cit.* hlm 23

juga luas tanah. Selanjutnya mencari tahu mengenai akar masalah dan analisis data yuridis, analisa sosiologis, politis dan ekonomis.

c. Paparan Internal

Setelah dilakukan proses pengkajian, maka proses selanjutnya adalah paparan oleh tim penanganan sengketa atau Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan kepada Kepala Kantor dan Seksi lainnya dilingkungan Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin. Paparan kasus adalah diskusi yang dilakukan oleh Pejabat Stukrutral dan Tim Penyelesaian Sengketa dalam rangka penanganan dan penyelesaian sengketa serta sebagai bentuk koordinasi penyelesaian, menghimpun masukan untuk dapat dijadikan strategi penyelesaian, serta sebagai bentuk pertanggung jawaban kinerja secara internal.

Paparan ini dilakukan untuk menyampaikan hasil analisis dan temuan awal selama proses pencarian data, sehingga dalam paparan, dapat diketahui secara utuh terkait pokok masalah dan strategi penyelesaian sengketa melalui alternatif penyelesaian sengketa. Pada proses paparan yang dihadiri oleh seluruh jajaran struktural di Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin setelah menerima undangan dari Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian. Pada sesi paparan kasus juga ditampung masukan dan data terkait yang dimiliki oleh seksi lainnya yang bersifat teknis, seperti hubungan hukum dan permasalahan peta objek sengketa. Jika ditarik dasar pelaksanaannya pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan

Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020

dijelaskan bahwa paparan bertujuan untuk :

- 1) menghimpun masukan pendapat para peserta paparan
- 2) mempertajam kajian sengketa yang telah diteliti
- 3) memperoleh kesimpulan dan saran terkait strategi penyelesaian sengketa

Dalam pelaksanaan paparan juga dilengkapi dengan notulen atau catatan hasil dan daftar hadir yang ditanda-tangani oleh seluruh peserta paparan dan ditanda-tangani oleh notulen serta diketahui oleh Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan. Pelaksanaan paparan dapat juga dilaksanakan secara berulang berdasarkan kebutuhan, seperti setelah dilaksanakannya pemeriksaan lapangan, jika dirasa perlu maka tim akan mengundang kembali pejabat struktural untuk melakukan paparan hasil pemeriksaan lapangan terkait dengan perkembangan penanganan sengketa.

d. Pemeriksaan Lapangan Objek Sengketa

Setelah dilakukan tahapan diatas, maka tim bisa bergerak untuk melakukan pemeriksaan lapangan. Keberadaan pemeriksaan lapangan disematkan Bahasa jika dirasa perlu, dalam rangka masih membutuhkan informasi yang lebih akurat terkait subjek dan objek tanah. Pemeriksaan lapangan ini dilakukan dengan tujuan :

- 1) Melakukan kesesuaian data-data yang sudah dikumpulkan dan diolah dengan fakta yang ada di lapangan.

- 2) Melakukan pencarian keterangan dari saksi-saksi dan pihak-pihak terkait yang berada dilapangan.
- 3) Untuk mengetahui batas bidang tanah, pencocokan gambar ukur, surat ukur dan produk pemetaan fisik tanah lainnya.

Pemeriksaan lapangan merupakan bentuk pendokumentasian fakta-fakta lapangan yang memperkuat data analisis penanganan sengketa. Namun Tim Penyelesaian Sengketa Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin selalu mengupayakan adanya kegiatan pemeriksaan lapangan untuk melengkapi data dan mengetahui dengan pasti objek sengketa yang akan dilakukan penyelesaiannya dalam tahapan mediasi nantinya. Dalam rangka menjamin keselamatan kerja tim penyelesaian sengketa selama melakukan pemeriksaan lapangan ke lokasi objek sengketa, khususnya terkait sengketa yang mendapatkan atensi besar dari pemerintah dan masyarakat, maka Tim Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin dapat mengirimkan surat permohonan bantuan untuk pemeriksaan lapangan dari Kepolisian dan Tentara Nasional Indonesia, didahului dengan mengirimkan surat permohonan bantuan pengamanan pemeriksaan lapangan.

e. Penunjukan Mediator

Prosesi penunjukan mediator saat ini berada dalam tugas Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin. Penunjukan mediator dapat dilakukan dengan surat ataupun perintah langsung secara berjenjang terhadap

Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan karena keterbatasan sumber daya. Jika mediator yang ditunjuk berada dalam lingkup seksi lainnya maka penunjukan mediator penyelesaian sengketa dilakukan dengan surat tertulis dengan menyebutkan tugas dan pokok masalah yang akan di mediasi oleh mediator. Akan tetapi dalam proses berjalannya mediasi dalam kurun waktu penelitian ini, mediator yang ditunjuk selalu antara Kepala Seksi ataupun Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara karena keterbatasan sumber daya manusia dan kapasitas pelaksanaan mediasi pada internal Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, ditambah persoalan kapasitas dan kompetensi dari mediator yang akan ditunjuk dalam menangani sengketa harusnya telah terlatih dan mumpuni dibidangnya.

Penunjukan mediator oleh Kepala Seksi ini sejatinya memiliki kelemahan pelaksanaan yaitu, terhadap penunjukan kepada Kepala Seksi lainnya dinilai lemah, karena hanya merupakan jalur koordinatif saja bukanlah jalur perintah. Kemudian tugas dari masing-masing seksi lainnya juga telah menyita waktu dan kesempatan sehingga dapat saja dianggap sebagai tugas tambahan yang tidak mendapat prioritas utama bagi pegawai antar seksi. Sehingga perlu dirancang kedepannya mekanisme dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) Mediasi yaitu penunjukan mediator oleh Kepala Kantor dalam rangka mengatasi kendala internal diatas.

Penunjukan mediator juga sekaligus disertai dengan penyerahan dokumen pengkajian dan hasil paparan yang telah dilaksanakan sebelumnya, beserta dokumen sengketa dan dokumen pendukung lainnya seperti peta objek sengketa kepada mediator yang ditunjuk. Tujuannya adalah agar terjadi transfer data dan informasi dari Tim kepada Mediator, dan mediator selanjutnya dapat menyusun Langkah mediasi, memahami pokok persoalan lebih lanjut, serta menentukan tanggal pelaksanaan mediasi, dan meminta kepada Tim Penyelesaian sengketa untuk segera mengundang para pihak untuk melaksanakan mediasi.

f. Pemanggilan Para Pihak

Sebagai bentuk musyawarah yang berimbang satu sama lain, para pihak wajib dipanggil dalam bentuk undangan untuk menghadiri pelaksanaan mediasi. Pemanggilan para pihak ini dapat dilakukan secara dua bentuk. Bentuk pertama yaitu dipanggil masing-masing dengan waktu yang berbeda, tujuannya adalah untuk memetakan karakter dan jenis pendekatan yang bisa dilaksanakan dalam tahapan mediasi nantinya, serta menghindari kemungkinan para pihak menghindari mediasi. Selanjutnya yang kedua para pihak dipanggil secara bersamaan untuk langsung disepakati agenda mediasi. Kedua proses diatas selama ini di Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin diserahkan berdasarkan strategi yang dipilih tim bersama mediator yang telah ditunjuk.

Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara menyatakan bahwa ia lebih cenderung melakukan pendekatan pemanggilan yang pertama, agar dapat mendengar permasalahan yang lebih mendalam dan privat dari penggalian informasi kepada masing-masing pihak. Pada pelaksanaan mediasi, jika terdapat kondisi bahwa salah satu pihak yang sudah diundang dengan patut dan layak tidak hadir, pelaksanaannya dapat ditunda agar semua pihak hadir. Namun seperti tertib hukum acara pada umumnya, apabila setelah 3 (tiga) kali diundang secara patut dan layak, pihak yang bersengketa tidak hadir dalam mediasi, maka mediasi batal dan para pihak dipersilahkan menyelesaikan sengketa dan konflik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara teknis para pihak diberikan surat undangan untuk menghadiri mediasi dengan waktu dan jadwal yang sudah ditentukan oleh tim penanganan sengketa Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin. Surat tersebut dikirimkan melalui pos kepada alamat masing-masing pihak atau kepada Kantor Wali Nagari apabila ditemui alamat para pihak yang kurang jelas, namun tetap diberikan informasi pelaksanaan melalui telepon seluler para pihak. Khusus untuk sengketa/perkara yang menjadi perhatian masyarakat, melibatkan banyak pihak, ataupun sengketa/konflik yang mempunyai nilai yang tinggi bagi ekonomi sosial budaya masyarakat, maka para pihak bisa ditambahkan dengan perangkat nagari/desa yang bersangkutan.

Demikianlah diatas enam tahapan dalam pra mediasi yang dilakukan berdasarkan pengalaman dan implementasi peraturan Menteri yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, selanjutnya ditentukan waktu pelaksanaan mediasi dan mediasi dilaksanakan dengan menggunakan prinsip-prinsip mediasi kerahasiaan dari para pihak. Pelaksanaan mediasi dilaksanakan berdasarkan data urutan kasus yang sudah masuk dalam data register sengketa/konflik, dipimpin oleh seorang mediator. Ciri-ciri mediator adalah pihak yang mampu bersifat netral terhadap kasus, bertujuan untuk membantu para pihak mendapatkan kesepakatan dan keputusan yang terbaik serta tidak menggunakan cara-cara memutus dan memaksakan pilihan untuk pencarian jalan keluar. Tugas-tugas mediator setidaknya dapat dirincikan dalam bentuk:

- 1) Mediator wajib mempersiapkan usulan jadwal pertemuan mediasi kepada para pihak.
- 2) Mediator wajib mendorong para pihak untuk secara langsung berperan dalam proses mediasi.
- 3) Mediator dapat melakukan kaukus atau pertemuan terpisah selama proses mediasi berlangsung.
- 4) Mediator wajib mendorong para pihak untuk menelusuri dan menggali kepentingan mereka dan mencari berbagai pilihan penyelesaian yang terbaik bagi para pihak

Mediasi dilakukan pencatatan dan pengadministrasian umum kedalam nutelensi mediasi. Terkait pencatatan hasil mediasi, baik berupa

mediasi dinyatakan berhasil ataupun mediasi dinyatakan gagal, harus dituangkan dalam Berita Acara Mediasi. Pentingnya membuat catatan hasil mediasi dan berita acara sebagai bukti tertulis, diperkuat oleh Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yang mana menjelaskan dalam hal sengketa atau beda pendapat sebagaimana tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak. Berita Acara Mediasi merupakan dokumen utuh terkait keberadaan sengketa yang dilakukan mediasi dengan kerangka penyusunan terdiri atas (1) Pokok Masalah, (2) Kronologi Sengketa, (3) Uraian Masalah, dan (4) Hasil Mediasi. Kesemua dokumen tersebut terlebih dahulu diisi oleh Mediator dan ditanda tangani.

Setelah pemanggilan para pihak untuk datang ke Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, dan sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, maka pelaksanaan mediasi dimulai. Mediator yang telah ditunjuk melakukan mediasi bersama para pihak, diruangan khusus mediasi yang tertutup, dengan maksud tetap menjaga kerahasiaan jalannya mediasi, serta memberikan suasana yang nyaman bagi para pihak, dalam melakukan musyawarah mediasi. *Conflict Resolution Unit* juga pernah memberikan paparannya terkait keutamaan mediasi yaitu sebagai pengejawantahan budaya musyawarah mufakat yang sesuai dengan filosofi sila ke 4 pancasila.¹⁵⁰ Proses mediasi membutuhkan kondisi yang baik bagi para pihak, agar berani menyatakan sikap dan keinginannya.

¹⁵⁰ Conflict Resolution Unit. *Op.cit.* hlm 36

Peran mediator saat dilakukan perundingan yaitu :

- 1) Memimpin diskusi perundingan
- 2) Memelihara atau menjaga aturan dan tata tertib perundingan
- 3) Mendorong para pihak untuk menyampaikan masalah dan kepentingannya secara terbuka, hingga didapati kejelasan maksud dan tujuan dari masing-masing pihak.
- 4) Mendorong para pihak agar menyadari bahwa sengketa bukan merupakan sebuah peperangan yang harus senantiasa dimenangkan melainkan harus diselesaikan dengan pilihan yang bijaksana.
- 5) Mediator juga harus mendengarkan, mencatat, serta mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada para pihak.
- 6) Membantu para pihak untuk mencapai titik temu dari persoalan, mempertemukan tawaran dengan jawaban, mencapai konsensus dari masing-masing pihak.

Tahapan melaksanakan mediasi sengketa pertanahan yang dilakukan di Kantor Pertanahan dimulai dengan seorang mediator yang ditugaskan melakukan pembukaan tanda dimulainya mediasi dihadapan para pihak, dan didampingi oleh seorang notulen, selanjutnya mediator menanyakan identitas para pihak, apakah sebagai pihak yang langsung bersengketa atau merupakan kuasa dari para pihak. Mediator dapat mengecek kebenaran data dari kartu identitas dan dokumen lainnya yang menjadi berkas sengketa ataupun tanda terima pengaduan.

Dalam proses perundingan atau musyawarah, mediator diharuskan mampu menggali kepentingan-kepentingan atau penawaran dari masing-masing pihak, proses penggalian kepentingan ini sangat penting dilakukan mengingat, kedua belah pihak biasanya enggan atau merasa canggung dalam pertemuan, atau para pihak sudah terlebih dahulu merasa marah atau emosi. Pada kondisi dan situasi diatas mediator harus mampu menggali maksud secara langsung dari pernyataan masing-masing pihak, maupun dengan mendengar serta merumuskan kembali pernyataan yang dikemukakan oleh para pihak.

Terhadap semua tawaran dan jawaban, termasuk tangkisan dan bantahan dari masing-masing pihak akan dicatatkan dalam notulensi mediasi, dan terhadap hasil mediasi tersebut dituangkan dalam sebuah Berita Acara Mediasi. Sehingga secara administrasi hasil dari pelaksanaan setiap mediasi yaitu berupa dokumen (1) Berita Acara Hasil Mediasi (2) Notulensi Mediasi (3) Daftar Hadir Mediasi dan (4) Foto dan Dokumentasi. Jika dalam proses mediasi ditemui adanya kesepakatan antara maka mediator dapat membantu menulis dan menguraikan kesepakatan tersebut, sebelum direveiw dan ditanda-tangani oleh para pihak.

Jika Proses mediasi sengketa menghasilkan kesepakatan maka para pihak harus secara mendaftarkan kesepakatan tersebut pada pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan. Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang

Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.

Berdasarkan ketentuan pasal diatas terhadap hasil mediasi yang sudah menemui titik terang, atau adanya upaya perdamaian, atau mediasi dinyatakan berhasil, maka para pihak harus melakukan pendaftaran perjanjian perdamaian tersebut, untuk mendapatkan penetapan pengadilan setempat. Sehingga perjanjian perdamaian tersebut mempunyai hukum tetap yang dapat disetarakan dengan kekuatan putusan hakim. Akan tetapi sebaliknya jika proses mediasi tidak berhasil menemui kesepakatan setelah dilaksanakan sebanyak tiga kali, atau para pihak masih dengan pendiriannya masing-masing, tidak ada jalan keluar dari rangkaian solusi yang ditawarkan maka mediasi dinyatakan gagal. Sehingga tahapan selanjutnya dilaksanakan penyelesaian lebih lanjut berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang akan penulis jelaskan pada bagian hasil pelaksanaan mediasi.

Terakhir dari rangkaian pelaksanaan mediasi adalah pasca mediasi. Pada bagian pasca mediasi ini tugas tim penyelesaian sengketa dan mediator adalah melakukan penyusunan pelaporan hasil mediasi. Proses administrasi seperti pengumpulan Berita Acara Mediasi, Daftar Hadir dan Dokumentasi Foto dan Video juga dilakukan di tahapan ini. Terhadap hasil mediasi yang dilaksanakan pada tahap sebelumnya (pelaksanaan mediasi) akan menjadi

tindak lanjut pula pada proses pasca mediasi ini, seperti membuat surat kepada Kerapatan Adat Nagari untuk meminta penyelesaian selanjutnya sebagai bentuk kegagalan mediasi di Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin.

Penulis mencermati mengenai Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Mengacu pada pasal tersebut terhadap sengketa yang sudah di mediasi pada Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, tidak ada satupun yang dilakukan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan. Atau kesepakatan perdamaian yang telah ditempuh terhadap sengketa tidak ditindaklanjuti dengan pendaftaran kepada Panitera Pengadilan Negeri Banjarmasin, sebagai Pengadilan Negeri untuk wilayah Banjarmasin. Akan tetapi berdasarkan penjelasan dari Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin bahwa untuk sengketa yang berhasil dimediasi, pihak penyanggah/penggugat memilih mencabut surat pengaduan dan gugatannya. Proses pencabutan gugatan ini berbeda dengan yang dipersyaratkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Meskipun

begitu secara administrasi proses pencabutan gugatan oleh penggugat juga memasukkan materi dalam Berita Acara Mediasi sebagai dasar pencabutan. Sehingga memunculkan kondisi bahwa penggugat menyatakan tidak lagi menggugat, karena ia telah mencabut gugatannya yang terlebih dahulu diajukan.

Berdasarkan fakta diatas, diketahui adanya “ketidakpastian hukum” terhadap penyelesaian sengketa pertanahan yang juga tidak sesuai pada pencapaian kepastian hukum yang sudah tegas dituntut bagi aparatur pemerintah yang menjalankan tugas menjalankan ketentuan-ketentuan hukum. Termasuk upaya formalitas pelaksanaan mediasi dinilai tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mediasi, karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaian tersebut. Karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan dari hasil mediasi yang sudah dilaksanakan di Kantor Pertanahan membuat adanya kondisi yang kurang konsisten dalam implementasi Peraturan Menteri tentang Penanganan Kasus Pertanahan. Apalagi mengenai kekuatan mediasi yang dapat dinilai sama dengan putusan pengadilan, padahal dengan adanya penetapan pengadilan terhadap hasil mediasi dapat membuat posisi mediasi semakin kuat dan jelas dihadapan hukum. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamankan

oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Begitu juga terhadap siapa pihak yang diamanatkan untuk melakukan pendaftaran pada panitera Pengadilan Negeri tidak diatur secara tegas dan jelas oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 44 ayat (5) juga terdapat kelemahan secara norma, yang membuat pelaksanaannya menjadi multi tafsir dan bisa juga menjadi kabur. Padahal dapat saja dirujuk Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang menyatakan bahwa dalam waktu tiga puluh hari harus didaftarkan sejak perjanjian itu dibuat. Sehingga dalam temuan penelitian ini diketahui ada dua permasalahan baik secara implementasi norma, maupun kelemahan norma itu sendiri dalam memberikan hukum.

Untuk menjamin kepastian hukum terhadap hal-hal yang disepakati para pihak dalam proses mediasi yang dicapai para pihak sebaiknya didaftarkan di pengadilan atau dibuat dihadapan notaris, bahkan lebihbagusnya agar keduanya dilaksanakan baik dibuat dihadapan notaris maupun didaftarkan di pengadilan supaya lebih mengikat. Karena permasalahan tersebut selama sebelum beracara di pengadilan masih merupakan ranah privat (belum pada ranah beracara), sehingga lebih baik

dilakukan dihadapan notaries, dengan demikian merupakan akte otentik.

Pada dasarnya surat perjanjian perdamaian atau yang biasa disebut berita acara perdamaian/BAK tidak harus dibuat dengan akta notariil, dapat dengan akta bawah tangan, hanya saja akta bawah tangan masih dapat disangkal dan baru mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna apabila diakui oleh kedua belah pihak atau dikuatkan lagi dengan alat-alat bukti lainnya karena akta bawah tangan merupakan permulaan bukti tertulis (*begin van schriftelijk*). Hasil akhir dari mediasi adalah Berita Acara Kesepakatan (BAK) yang dapat berupa perdamaian merupakan kesepakatan dari para pihak, karena berupa kesepakatan seharusnya tidak ada lagi wanprestasi terhadap BAK, karena kesepakatan dilakukan bersama-sama oleh para pihak, secara sadar dan tanpa tekanan dalam musyawarah untuk mufakat bahkan dalam hal ini mediasi dilakukan dengan mediator. Namun yang terjadi dalam praktik seringkali berbeda dengan teori yang ada, dalam penelitian lapangan yang dilakukan data lapangan menunjukkan di beberapa tempat terjadi pelanggaran terhadap Berita Acara Kesepakatan yang telah dicapai.

Di dalam Pasal 1858 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perdamaian yang diadakan para pihak harus dibuatkan dalam bentuk tertulis. Sehingga dapat disimpulkan bahwa bentuk tertulis dari perjanjian perdamaian yang dimaksudkan undangundang adalah bentuk tertulis yang otentik, yaitu yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah notaris. Perjanjian perdamaian secara tertulis yang

dibuat di hadapan notaris ini dapat dijadikan sebagai alat bukti bagi para pihak untuk diajukan ke hadapan hakim (pengadilan) karena isi perdamaian itu disamakan dengan putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Berita Acara Kesepakatan merupakan suatu “perjanjian”. Karena merupakan perjanjian maka berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang telah bersepakat. KUHperdata membedakan perikatan yang lahir dari perjanjian dan perikatan yang lahir dari undang-undang. Apabila atas perjanjian yang disepakati terjadi pelanggaran, maka dapat diajukan gugatan wanprestasi karena ada hubungan kontraktual antara pihak yang menimbulkan kerugian dan pihak yang menderita kerugian. Tujuan gugatan wanprestasi adalah untuk menempatkan penggugat pada posisi seandainya perjanjian tersebut dipenuhi. Wanprestasi dapat berbentuk, a) debitur tidak memenuhi prestasi pada waktunya (terlambat); b) debitur tidak memenuhi prestasi sama sekali; c) debitur memenuhi prestasi dengan tidak baik (tidak sesuai dengan yang diperjanjikan). Untuk lebih memberikan kekuatan mengikat pada Berita Acara Kesepakatan atau Berita Acara Perdamaian sehingga bisa langsung dilaksanakan eksekusi maka pencantuman Titel Eksekutorial di dalam BAK dirasa perlu.

Titel eksekutorial dimaksud seperti titel eksekutorial yang terdapat dalam sertipikat hak tanggungan yaitu adanya irah-irah tersebut untuk memberikan kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Untuk pencantuman titel

eksekutorial tersebut maka pengaturannya haruslah setingkat Undang-Undang. Dengan pencantuman titel eksekutorial pada berita acara perdamaian atau berita acara kesepakatan maka diharapkan tidak terjadi lagi wanprestasi terhadap kesepakatan/ perdamaian yang telah dilakukan para pihak, sehingga menjamin kepastian hukum bagi pelaksanaan kesepakatan tersebut.



BAB IV

Kelemahan-Kelemahan Regulasi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Indonesia

A. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Sengketa

Setiap peristiwa atau kejadian pasti ada asal mulanya, dengan kata lain ada penyebab yang dapat mengakibatkan terjadinya suatu peristiwa tersebut. Pertanahan ialah salah satu peristiwa dengan banyaknya aneka ragam penyebab baik penyebab dari eksternal maupun internal. Semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk, maka kebutuhan akan ketersediaan tanah menjadi semakin tinggi pula. Dalam perkembangannya, kebutuhan terhadap tanah telah memunculkan berbagai konflik atau sengketa, baik antar perorangan maupun suatu kelompok terkait. Sengketa waris, kepemilikan, penguasaan tanpa hak atas tanah secara perorangan bahkan organisasi dan perusahaan adalah konflik yang kian hari kian banyak terjadi. Secara umum, kasus sengketa tanah muncul karena adanya “klaim” kepemilikan hak milik, maupun penguasaan atas tanah.

Secara mikro sumber konflik/sengketa dapat timbul karena adanya perbedaan/benturan nilai (kultural), perbedaan tafsir mengenai informasi, data atau gambaran obyektif kondisi pertanahan setempat (teknis), atau perbedaan /benturan kepentingan ekonomi yang terlihat pada kesenjangan struktur pemilikan dan penguasaan tanah.

Pembahasan mengenai akar sengketa/konflik pertanahan ini dibagi dalam dua kelompok yaitu :

1. Umum

Dari berbagai pendapat tentang akar masalah pertanahan, maka secara komprehensif pada hakekatnya sengketa tanah yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh :

- a. kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu;
- b. ketimpangan struktur penguasaan dan kepemilikan tanah;
- c. sistem publikasi pendaftaran tanah yang negatif;
- d. meningkatnya kebutuhan tanah, sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah;
- e. peraturan perundangan saling tumpang tindih, baik secara horizontal maupun vertikal, demikian juga substansi yang diatur;
- f. masih banyaknya terdapat tanah terlantar;
- g. kurang cermatnya notaris dan pejabat akta tanah dalam menjalankan tugasnya;
- h. belum terdapat persamaan persepsi atau interpretasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan;
dan
- i. para penegak hukum belum kurang berkomitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsekuen dan konsisten.

Penyebab umum timbulnya sengketa bidang pertanahan dapat dikelompokkan dalam dua faktor, yaitu faktor hukum dan faktor non hukum.

1) Faktor Hukum

Beberapa faktor hukum yang menjadi akar dari sengketa/konflik pertanahan yang terjadi belakangan ini antara lain:

a) Tumpang Tindih Peraturan

UUPA sebagai induk dari peraturan di bidang sumber daya agraria lainnya, namun dalam berjalan waktu dibuatlah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya agraria tetapi tidak menempatkan UUPA sebagai Undang-Undang induknya, bahkan justru menempatkan UUPA sejajar dengan Undang-undang Agraria. Struktur hukum pertanahan menjadi tumpang tindih. UUPA yang awalnya merupakan payung hukum bagi kebijakan pertanahan dan kebijakan agraria umumnya di Indonesia.

b) Regulasi Kurang Memadai

Regulasi di bidang pertanahan belum seutuhnya, mengacu pada nilai-nilai dasar pancasila dan filosofi pasal 33 UUD 1945 tentang moral, keadilan, hak asasi, dan kesejahteraan. Dalam banyak kasus pertanahan, hak-hak rakyat pemilik tanah sering kali diabaikan.

c) Tumpang Tindih Peradilan

Saat ini, terdapat tiga lembaga peradilan yang dapat menangani suatu konflik/sengketa pertanahan yaitu peradilan

perdata, peradilan pidana, serta Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dalam bentuk konflik tertentu, salah satu pihak yang memang secara perdata belum tentu menang secara pidana (dalam hal ini konflik tersebut disertai tindak pidana). Selain itu, kualitas sumber daya manusia dari aparat pelaksana peraturan sumber daya agraria juga menjadi pemicu timbulnya konflik. Dalam melaksanakan tugasnya, aparat pelaksana melakukan penyimpangan terhadap peraturan perundangundangan yang berlaku seperti timbulnya praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Aparat pelaksana lebih memperhatikan kepentingan pemilik tanah atau mengacuhkan kelestarian lingkungan hidup.

d) Penyelesaian dan Birokrasi Berbelit-belit

Upaya hukum melalui pengadilan terkadang tidak pernah menuntaskan persoalan. Sebagai contoh, para pihak yang tidak menerima tanahnya diokupasi pihak lain bila mana menempuh jalur hukum tidak pernah memperoleh kepastian hukum. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya tinggi dan waktu penyelesaian yang lama, belum lagi bila terjebak terjebak dengan mafia peradilan, maka keadilan tidak pernah berpihak kepada yang benar. Sehingga bahwa kalau kehilangan seekor kambing jangan berurusan dengan hukum, karena bisa kehilangan sekandang kambing.

Hal ini tentunya tidak sesuai lagi dengan prinsip peradilan kita yang sederhana, cepat dan berbiaya murah, karena kondisi sebenarnya dalam berurusan dengan pengadilan adalah tidak sederhana, birokrasi yang berbelitbelit dan lama, dari pengadilan tingkat pertama sampai tingkat kasasi dan peninjauan kembali (PK), serta biaya yang cukup tinggi. Selain itu, pemerintah gagal menyelesaikan berbagai konflik pertanahn. Hal ini dipengaruhi tiga penyebab, yaitu tidak ada sistem yang dibangun secara baik dalam penyelesaian konflik pertanahan, kurangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah tidak bertindak obyektif dalam penyelesaian sengketa dan cenderung berpihak kepada yang kuat.

2) Faktor Non Hukum

Selain faktor hukum diatas, konflik pertanahan juga disebabkan oleh beberapa faktor nonhukum berikut ini:

a) Tumpang Tindih Penggunaan Tanah

Sejalan dengan waktu, pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan jumlah penduduk bertambah. Alih fungsi lahan yang tidak dapat dihindari tersebut menuntut peran pemerintah daerah sebagai pengambil kebijakan untuk tetap menjaga ketersediaan tanah. Tumpang tindih penggunaan tanah, terkait dengan kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan tanah tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

b) Nilai Ekonomi Tanah Tinggi

Kebijakan pemerintah orde baru dapat menimbulkan sengketa penguasaan sumber daya agraria antara pemilik sumber daya agraria dalam hal ini rakyat dengan para pemilik modal yang difasilitasi oleh pemerintah. Sengketa/konflik pun timbul, bukan saja mengenai kepemimpinan tanah tetapi juga menyangkut penguasaan areal untuk perkebunan.

c) Kesadaran Masyarakat Meningkat

Adanya perkembangan global serta peningkatan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi berpengaruh pada peningkatan kesadaran masyarakat. Pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah pun ikut berubah. Terkait dengan tanah sebagai aset pembangunan, maka muncul perubahan pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah, yaitu tidak menempatkan tanah sebagai sumber produksi akan tetapi menjadikan tanah sebagai sarana untuk investasi atau komoditas ekonomi.

d) Tanah Tetap, Penduduk Bertambah

Kasus sengketa tanah sebenarnya bukan fenomena baru, tetapi sudah sering terjadi. Kasus ini muncul sejak masyarakat „mulai merasa kekurangan tanah, sebagai akibat ledakan jumlah fenomena dan penjajahan. Pertumbuhan penduduk yang amat cepat baik melalui kelahiran maupun migrasi serta

urbanisasi, sementara jumlah lahan yang tetap menjadikan tanah sebagai komoditas ekonomi yang nilainya sangat tinggi, sehingga setiap tanah dipertahankan mati-matian.

e) Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan kondisi lingkungan. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan menemui atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat.

2. Khusus

Secara Khusus, pemicu terjadinya kasus-kasus sengketa tanah yang selanjutnya bisa muncul sebagai konflik yang berdampak sosial politik, diberbagai wilayah di Republik Indonesia dapat diidentifikasi dalam beberapa katagori sebagai berikut : pertama, masalah sengketa atas keputusan pengadilan oleh pihak yang bersengketa atas keputusan pengadilan.

a. Kasus Penguasaan dan Kepemilikan

Konflik pertanahan yang berkaitan dengan masalah penguasaan dan pemilikan tanah meliputi konflik karena perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah

tertentu yang tidak atau belum diletahi hak (tanah Negara), maupun yang telah diletahi hak oleh pihak tertentu.

b. Kasus Penetapan dan Pendaftaran tanah

Konflik disebabkan karena perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai proses penetapan hak da pendaftaran tanah yang merugikan pihak lain sehingga menimbulkan anggapan tidak sahnya penetapan perizinan di bidang peratanahan.

c. Kasus Batas Bidang Tanah

Konflik yang timbul berkaitan dengan letak, batas dan lulus bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas.

d. Kasus Pelaksanaan Putusan

Konflik yang berkaitan dengan pelaksanaa keputusan pengadilan terjadi karena perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan perdilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu. Sengketa pertanahan dapat dipandang dalam tiga aspek yakni perdata, pidana, dan administrasi. Dalam aspek yakni perdata dan pidana, sengketa pertanahan merupakan kompetensi peradilan umum, sedangkan dalam aspek „administrasi merupakan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Adanya perbedaan putusan hakim Peradilan tata Usaha Negara dengan putusan hakim

peradilan umum terhadap kasus yang sama menimbulkan persoalan tersendiri dalam melaksanakan putusan tersebut.

B. Faktor hambatan penyelesaian sengketa tanah

Untuk menganalisis kelemahan penyelesaian sengketa tanah dengan kepemilikan ganda, maka penulis menggunakan teori Lawrence M. Friedman mengenai sistem hukum. Sistem hukum yang terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Tiga unsur dari sistem hukum ini diteorikan Lawrence M. Friedman sebagai *Three Elements of Legal System* (tiga elemen dari sistem hukum).¹⁵¹

1. Struktur Hukum (*legal structure*)

Yaitu tingkatan atau susunan hukum, pelaksana hukum, peradilan, lembaga-lembaga (pranata-pranata) hukum dan pembuat hukum, antara lain kepolisian dengan para polisinya, Kejaksaan dengan jaksanya, pengadilan dengan hakimnya dan lain-lainnya.

Masalah pertanahan memiliki dua dimensi hukum di dalamnya, yaitu dimensi hukum privat dan hukum publik, dimensi hukum privat memiliki masalah-masalah pertanahan yang berkaitan dengan aspek keperdataan, baik perdata umum maupun perdata khusus agama, sedangkan dimensi hukum publik tampak dari masalah-masalah pidana pertanahan dan aspek administratif pertanahan. Masing-masing aspek sengketa pertanahan di atas tunduk pada yuridiksi badan peradilan yang berbeda. Pada umumnya penyelesaian sengketa pertanahan yang terkait

¹⁵¹ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, hlm.105

sengketa kepemilikan diserahkan keperadilan umum, sedangkan terhadap sengketa keputusan Badan Pertanahan Nasional melalui Peradilan Tata Usaha Negara yang diatur dalam dan sengketa yang menyangkut tanah wakaf diajukan ke Peradilan Agama.¹⁵²

Berdasarkan penjelasan tentang spesifikasi dari lembaga penyelesaian sengketa baik melalui non litigasi maupun litigasi. Sampai saat ini jelas bahwa semua cara itu tidak dapat menyelesaikan sengketa pertanahan secara tuntas dalam waktu yang singkat, malah cenderung berlarut-larut.

a. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui nonlitigasi BPN sebagai mediator

Fungsi mediator dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi, yaitu menyelenggarakan pertemuan, memimpin pertemuan, mencatat, membuat agenda, mengajukan usulan terbaik penyelesaian sengketa, memelihara ketertiban pertemuan, hingga membantu merumuskan kesepakatan para pihak.¹⁵³ Asumsinya, peran mediator bisa memberikan pengaruh baik yang semula terjadi konflik antara pelapor dan terlapor, berubah dan memiliki persepsi yang sama untuk mencapai tujuan kesepakatan bersama yang saling menguntungkan.¹⁵⁴ Sikap adil mediator ditunjukkan dengan mampu

¹⁵² Elza Syarif. Op. Cit., hlm. 388

¹⁵³ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 2.

¹⁵⁴ Abdul Halim Talli, "Mediasi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008," *Jurnal AL-QADAU: Peradilan dan Hukum Keluarga Islam* 2, No. 1 (2015): hlm. 77

menjaga kepentingan pihak pelapor dan terlapor dengan bijaksana, sehingga hal yang paling utama untuk dijaga adalah nilai kepercayaan para pihak kepada mediator.¹⁵⁵ Mediator membantu memberikan gambaran alternatif penyelesaian dan mencari cara terbaik, solusi atas persoalan yang dihadapi, dan mengajak secara bersama-sama ikut menyelesaikan sengketa.

Berdasarkan hasil wawancara bahwa pada setiap pelaksanaan mediasi, mediator selalu berusaha mendamaikan, bahkan dengan suasana humor agar kondisi tidak semakin tegang. Dalam hal gagal mediasi pada penyelesaian sengketa pertanahan yang dilaksanakan di Kantor Kementerian ATR/BPN Banjarmasin ada suatu problem yang menghambat proses berjalannya mediasi secara efektif. Adapun faktor penyebab gagal pelaksanaan mediasi, antara lain:

- 1) Kurangnya kompetensi menjadi Mediator bagi Aparatur Sipil Negara di Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa sehingga kualitas pelaksanaan mediasi ditentukan hanya dari pengalaman saja, bukan berdasarkan sertifikasi keahlian yang yang dilegalisasi oleh Mahkamah Agung atau badan lainnya yang berwenang.
- 2) Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa memiliki banyak fungsi pengawasan, pengendalian pertanahan dan penyelesaian sengketa disemua tahapan baik yang masih dalam proses objek

¹⁵⁵ Absori, *Hukum Ekonomi Indonesia Beberapa Aspek Pengembangan Pada Era Liberalisasi Perdagangan*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2014, hlm. 102

pendaftaran tanah, maupun yang sudah terbit haknya yang diperkarakan di pengadilan, namun Seksi tersebut hanya memiliki dua orang pegawai (petugas) sehingga dirasa kurang efektif menjalankan tugas dan kewenangan dalam rangka pelaksanaan penyelesaian sengketa.

- 3) Belum adanya Standar Operasional Prosedur dalam bentuk Petunjuk Teknis dan Petunjuk Pelaksanaan bagi Pegawai Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa dalam pelaksanaan mediasi yang bisa dirujuk dan dipedomani. Sehingga bisa saja terdapat inkonsistensi dalam implementasi peraturan perundang-undangan terkait penanganan sengketa melalui mediasi.
- 4) Penunjukan mediator bagi suatu sengketa yang sedang diselesaikan hanya berdasarkan keputusan Kepala Seksi dan langsung menunjuk berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari pegawai, seharusnya penunjukan mediator juga bisa dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan sehingga dapat menetapkan pegawai lainnya yang dinilai memiliki kemampuan untuk melaksanakan mediasi sebagai mediator serta tenaga teknis pendamping mediator yang diperbantukan dari seksi yang lainnya di Kantor Pertanahan.
- 5) Faktor mediator itu sendiri. Profesionalitas mediator sedikit banyak akan memberikan pengaruh pada upaya penyelesaian melalui mediasi, karena keberhasilan mediasi ditentukan oleh sikap baik kedua belah pihak dalam memaknai mediasi, dan rasa saling

percaya antarpada pihak dan kepercayaan terhadap mediator dalam menyusun konsep kesepakatan yang bersama-sama disepakati oleh pihak yang bersengketa. Untuk menunjang profesionalitas mediator, maka pentingnya sertifikat mediator, yang dalam hal ini di Kantor Kementerian ATR/BPN Sambas saat ini tidak memiliki mediator yang bersertifikat.

6) Sengketa pertanahan itu timbul karena pihak BPN sendiri yang tidak tertib administrasi dalam penerbitan sertifikasi tanah yang ada saat ini sehingga disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab dan menimbulkan celah hukum yang akhirnya menjadi sengketa

b. Penyelesaian melalui jalur litigasi oleh pengadilan

Pada dasarnya kendala-kendala yang mempengaruhi hakim dalam menciptakan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan, dalam penyelesaian sengketa kasus pertanahan berdasarkan hasil temuan yang diadakan adalah terdiri dari sebagai berikut:

1) Pengangkatan Hakim

Salah satu ketentuan hukum internasional yang menentukan persyaratan pengangkatan hakim adalah Pasal 10 Prinsip-Prinsip Dasar Independensi Kehakiman (*Basic Principles on the Independence of the Judiciary*). Ketentuan hukum internasional mengandung beberapa hal yang harus diperhatikan dalam proses pengangkatan hakim, yaitu: adanya integritas, kecakapan, dan

kualifikasi calon hakim harus memberikan perlindungan bagi pengangkatan hakim dari motivasi-motivasi yang tidak layak; dan tidak boleh ada diskriminasi terhadap calon hakim. Dalam konteks hukum di Indonesia pengangkatan hakim mengacu pada peraturan perundangundangan yang berlaku antara lain Undang-Undang tentang Mahkamah Agung; Undang-Undang tentang Peradilan Umum; dan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁵⁶ Pada dasarnya persyaratan untuk dapat diangkat menjadi hakim, baik dalam berbagai lingkungan peradilan maupun Mahkamah Agung adalah sama. Letak perbedaannya hanya pada usia dan pengalaman.

Banyak yang beranggapan bahwa rekrutmen hakim belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau kemampuan pribadi hakim yang bersangkutan, yang pada akhirnya mengakibatkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan di dalam proses peradilan sengketa pertanahan yang melahirkan putusan hakim yang kurang mencerminkan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Padahal dalam rekrutmen hakim perlu dipersyaratkan adanya intelektualitas (yang terkait dengan kemampuan penguasaan hukum materiil, hukum formil dan penemuan hukum secara tepat dan benar); integritas (kejujuran);

¹⁵⁶ Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 MLV. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

pendidikan, penataran, *refresing*, rapat-rapat berkala, dan diklat; dan langkah-langkah efisiensi dan efektifitas kelas-kelas diklat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan responden ditemukan di lapangan terdapat kelemahan dalam sistem rekrutmen atau pengangkatan hakim yang antara lain disebabkan oleh sebagai berikut:

- a) sistem rekrutmen/pengangkatan hakim yang masih cenderung tertutup dan kurang berorientasi untuk mendapatkan sumber daya hakim yang baik;
- b) adanya rekrutmen/pengangkatan hakim yang mempunyai indikasi adanya kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- c) kurang pembinaan dan pelatihan terhadap hakim yang ada terutama bagi yang masih berstatus calon hakim;
- d) mekanisme dan promosi jabatan hakim tidak jelas;
- e) jumlah pengadilan dan jumlah hakim yang tidak sesuai dengan kebutuhan, apalagi jika dihubungkan dengan jumlah perkara yang harus ditanganinya;
- f) kurangnya mekanisme pengawasan yang tegas terhadap para hakim;
- g) belum optimalnya pemberian penghargaan (*reward*) kepada para hakim yang berprestasi; dan
- h) tidak tegasnya penerapan sanksi hukuman terhadap kinerja hakim yang bermasalah

2) Pendidikan Hakim

Mengingat beratnya tanggung jawab, maka hakim haruslah terseleksi dari pendidikan yang berkualitas, berbudi pekerti luhur, mempunyai dedikasi tinggi. Sebagai penegak hukum dan keadilan, hakim harus dapat berdiri tegak dan mandiri dalam memberikan keadilan. Keadilan yang diberikan adalah demi keadilan berdasarkan ketuhanan yang maha esa, yang hanya dapat dilakukan oleh mereka yang terpilih dan terpanggil, yakni mereka yang benar-benar mempunyai panggilan jiwa dan hati nurani. Pendidikan dan pelatihan (diklat) merupakan bagian integral dari sistem pembinaan karir bagi hakim. Pendidikan dan pelatihan hakim yang diselenggarakan dalam bentuk klasikal mampu menghasilkan lulusan hakim yang memiliki kualitas yang tinggi, namun jangkauan terhadap pesertanya terbatas pada jumlah peserta yang hadir dalam kelas yang bersangkutan.

Memang diakui bahwa tingkat pendidikan hakim tidak selamanya menjadi ukuran untuk menilai kualitas putusan, tapi paling tidak dengan hakim mengikuti pendidikan setingkat magister, maka bekal pengetahuan seperti penemuan hukum, teori, dan filsafat hukum yang diberikan pada pendidikan setingkat magister dengan metode yang berbeda sewaktu diberikan pada tingkat pendidikan sarjana menjadi modal berarti bagi hakim.

3) Penguasaan Terhadap Ilmu Hukum

Sistem hukum Indonesia menganut *duality of jurisdiction* dalam penanganan sengketa sebagaimana lazimnya negara yang bertradisi hukum *Civil Law System*, termasuk dalam penanganan sengketa pertanahan. Dengan adanya perbedaan yurisdiksi maka sengketa pertanahan memiliki dua jalur penyelesaian yaitu peradilan umum yang mana *objectum litis* menyangkut hak atau kepemilikan tanah, sedangkan penyelesaian sengketa pertanahan melalui Peradilan Tata Usaha Negara dilakukan apabila terkait dengan cacat administrasi atau keabsahan prosedur penertiban sertifikat hak atas tanah.

Sengketa pertanahan yang ada di Indonesia diselesaikan dengan cara biasa melalui Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara dengan hasil yang tidak tuntas dan tidak optimal. Hal ini disebabkan oleh saling tumpang tindihnya keputusan yang telah ditetapkan oleh masing-masing badan peradilan, sulitnya dilakukan eksekusi atas keputusan badan peradilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan tidak adanya ketegasan tentang peraturan perundang-undangan mana yang berkompeten untuk menyelesaikan kasus pertanahan di Indonesia. Akibatnya, timbullah ketidakadilan, ketidakpastian hukum, penyerobotan tanah, gangguan terhadap laju pertumbuhan ekonomi dan pembangunan akibat investor enggan untuk menanamkan modalnya di Indonesia, hingga timbulnya konflik sosial dan politik.

Hakim yang memutus sengketa agraria pada saat ini, baik di pengadilan umum maupun pengadilan tata usaha negara pada dasarnya memiliki pengetahuan hukum yang bersifat general. Dalam setiap pertimbangan hukum putusan hakim sering tidak mengacu pada hukum tanah nasional dan lebih mengedepankan hukum perdata dan hukum administrasi. Hal ini tentu saja akan menimbulkan perbedaan karena dalam melaksanakan tugas BPN berpegang dan mengacu pada hukum tanah nasional dan perangkat peraturan pelaksanaannya.

Idealnya hakim harus menguasai perkembangan ilmu hukum. Penguasaan terhadap ilmu hukum terkait sengketa tanah merupakan hal yang tidak dapat diabaikan oleh hakim dalam menjalankan tugasnya sehari-hari. Untuk mencapai hal itulah hakim harus menguasai teori-teori hukum yang bersifat teknis, seperti interpretasi dan konstruksi hukum yang pada prinsipnya memberikan ruang gerak kepada para hakim untuk menemukan hukum pada suatu kasus yang diperiksa dan memberikan motivasi kepada hakim untuk tidak terpaku kepada bunyi ketentuan pasal-pasal mati suatu aturan hukum. Bahkan dalam konteks memutuskan suatu perkara oleh hakim, dikenal pula *contra legem*, yaitu mekanisme yang membolehkan hakim menyimpangi suatu ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan

masyarakat.

4) Moral Hakim

Masih banyak pejabat atau aparat-aparat penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan demi kepentingannya. Hakim harus mempunyai kemampuan profesional serta moral dan integritas yang tinggi agar mampu mencerminkan rasa keadilan, memberikan manfaat dan kepastian hukum. Selain itu hakim harus mempunyai kemampuan untuk berkomunikasi serta menjalankan peranan dan statusnya yang dapat diterima oleh masyarakat, hakim juga harus mempunyai iman yang baik. Selain itu, tanggung jawab hakim berat karena harus bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, para pihak, masyarakat, pengadilan yang lebih tinggi dan ilmu pengetahuan hukum.

2. Substansi Sistem Hukum (*legal substance*),

Yaitu hakikat isi yang dikandung dalam perundang-undangan. Substansi mencakup semua aturan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, seperti hukum materil, hukum formal dan hukum adat. Jadi, substansi sistem hukum yang mencakup segala apa saja yang merupakan hasil dari struktur, yang didalamnya termasuk dalam norma-norma, maupun keputusan-keputusan. Dalam permasalahan sengketa tanah ini, ialah aturan-aturan atau undang-undang tertulis yang telah mengatur masalah pertanahan.

Dapat dikatakan bahwa pada saat ini sengketa Pertanahan

diselesaikan melalui 2 (dua) cara yaitu:

- a. Penyelesaian secara nonlitigasi di Badan Pertanahan nasional langsung oleh para pihak dengan musyawarah

Dasar musyawarah untuk mufakat tersirat dalam Pancasila sebagai dasar kehidupan bermasyarakat Indonesia dan dalam UUD 1945. Musyawarah dilakukan di luar pengadilan tanpa atau dengan mediator. Mediator bisa berupa anggota keluarga, orang luar yang berpengaruh seperti ketua lingkungan seperti RT, RW, Lurah, Ketua Adat, atau dari Badan Pertanahan Nasional.

Penyelesaian sengketa pertanahan dengan musyawarah, satu syaratnya adalah bahwa sengketa tersebut bukan berupa penentuan tentang kepemilikan atas tanah yang dapat memberikan hak atau menghilangkan hak seseorang terhadap tanah sengketa, dan di antara pihak bersengketa memiliki kekerabatan yang cukup erat serta masih menganut hukum adat setempat. Semua itu syarat keberhasilan musyawarah karena kesepakatan yang dibuat tidak memiliki upaya paksa secara hukum, yang ada hanyalah sanksi sosial kepada pihak yang tidak bersedia mematuhi.

Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di

Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Mengacu pada pasal tersebut terhadap sengketa yang sudah di mediasi pada Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, tidak ada satupun yang dilakukan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan. Atau kesepakatan perdamaian yang telah ditempuh terhadap sengketa tidak ditindaklanjuti dengan pendaftaran kepada Panitera Pengadilan Negeri Banjarmasin, sebagai Pengadilan Negeri untuk wilayah Banjarmasin. Akan tetapi berdasarkan penjelasan dari Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin bahwa untuk sengketa yang berhasil dimediasi, pihak penyanggah/penggugat memilih mencabut surat pengaduan dan gugatannya. Proses pencabutan gugatan ini berbeda dengan yang dipersyaratkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Meskipun begitu secara administrasi proses pencabutan gugatan oleh penggugat juga memasukkan materi dalam Berita Acara Mediasi sebagai dasar pencabutan. Sehingga memunculkan kondisi bahwa penggugat menyatakan tidak lagi menggugat, karena ia telah mencabut gugatannya yang terlebih dahulu diajukan.

Berdasarkan fakta diatas, diketahui adanya “ketidakpastian hukum” terhadap penyelesaian sengketa pertanahan yang juga tidak

sesuai pada pencapaian kepastian hukum yang sudah tegas dituntut bagi aparatur pemerintah yang menjalankan tugas menjalankan ketentuan-ketentuan hukum. Termasuk upaya formalitas pelaksanaan mediasi dinilai tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mediasi, karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaian tersebut. Karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan dari hasil mediasi yang sudah dilaksanakan di Kantor Pertanahan membuat adanya kondisi yang kurang konsisten dalam implementasi Peraturan Menteri tentang Penanganan Kasus Pertanahan. Apalagi mengenai kekuatan mediasi yang dapat dinilai sama dengan putusan pengadilan, padahal dengan adanya penetapan pengadilan terhadap hasil mediasi dapat membuat posisi mediasi semakin kuat dan jelas dihadapan hukum. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamantkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Begitu juga terhadap siapa pihak yang diamanatkan untuk melakukan pendaftaran pada panitera Pengadilan Negeri tidak diatur

secara tegas dan jelas oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 44 ayat (5) juga terdapat kelemahan secara norma, yang membuat pelaksanaannya menjadi multi tafsir dan bisa juga menjadi kabur. Padahal dapat saja dirujuk Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang menyatakan bahwa dalam waktu tiga puluh hari harus didaftarkan sejak perjanjian itu dibuat. Sehingga dalam temuan penelitian ini diketahui ada dua permasalahan baik secara implementasi norma, maupun kelemahan norma itu sendiri dalam memberikan hukum.

- b. Penyelesaian sengketa pertanahan secara litigasi melalui badan peradilan

Berdasarkan UU No. 14 Tahun 1970 jo UU No. 35 Tahun 1999 jo UU No. 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, pada umumnya penyelesaian sengketa pertanahan yang terkait sengketa kepemilikan diserahkan ke peradilan umum yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 1986 jo UU No. 48 Tahun 2009 tentang peradilan umum; terhadap sengketa keputusan Badan Pertanahan Nasional melalui Peradilan Tata Usaha Negara yang diatur dalam Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara; dan sengketa yang menyangkut tanah wakaf diajukan ke Peradilan Agama.

Dari hasil analisis terhadap kasus menyangkut sengketa pertanahan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dari pengadilan, perlu peningkatan pemahaman substansi permasalahan berkenaan dengan konsep yang mendasarinya agar keputusan yang diambil sungguhsungguh dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum, sehingga dapat diterima oleh pencari keadilan karena keputusan tersebut bermanfaat bagi pencari keadilan tersebut.

Para pencari keadilan dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui peradilan, baik peradilan umum maupun Tata Usaha Negara, menghadapi kenyataan yang jauh dari harapan karena penyelesaian sengketa dari tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali adalah proses litigasi yang memakan waktu yang sangat lama, bisa mencapai lebih dari 7 (tujuh) tahun. Kadang juga setelah kasasi ataupun peninjauan kembali memberikan kemenangan kepada salah satu pihak, ternyata didapatkan fakta bahwa kemenangan pihak tersebut didasarkan atas bukti-bukti yang aspal (asli tapi palsu) sehingga putusan yang telah diperjuangkan bertahun-tahun dengan biaya yang tidak sedikit itu ternyata sia-sia dan hasilnya status tanah tetap tidak jelas.

Karena belum adanya persamaan pemahaman substansi permasalahan sengketa pertanahan di antara penegak hukum, yaitu hakim, advokat, polisi, dan jaksa, dan hingga saat ini tidak ada pendidikan khusus terhadap hukum pertanahan maupun kondisi

pertanahan tentang tata ruang, hukum adat atas tanah dll, maka selalu terjadi perdebatan yang tidak kunjung selesai. Akibatnya sering terjadi double standard dalam putusan atas sengketa pertanahan. Tidak dapat dieksekusinya putusan-putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum juga bukan memecahkan masalah, malahan menimbulkan masalah-masalah yang baru.

3. Budaya Hukum (*legal culture*),

Bagian dari budaya pada umumnya, kebiasaan-kebiasaan, opini warga masyarakat dan pelaksana hukum, cara-cara bertindak dan berfikir atau bersikap, baik yang berdimensi untuk membelokkan kekuatan-kekuatan sosial menuju hukum atau menjauhi hukum. Budaya hukum sendiri merupakan gambaran dari sikap dan perilaku terhadap hukum, serta keseluruhan faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan diterima oleh warga masyarakat. Tanpa budaya hukum, sistem hukum tak berdaya bagai ikan mati disuatu keranjang, bukan ikan yang hidup berenang dilautan.

Budaya hukum dalam permasalahan sengketa tanah ini bahwa kurangnya kesadaran masyarakat dalam kepatuhan hukum. Masih banyak orang-orang yang berfikir untuk membelokkan hukum menjadi yang tidak seharusnya demi kepentingannya sendiri, seperti halnya permasalahan sengketa tanah dengan kepemilikan yang dimana menjadi pemicu dalam faktor-faktor yang menyebabkan adanya kepemilikan ganda yaitu adanya oknum yang menyalahgunakan hukum.

Budaya hukum dalam permasalahan sengketa tanah ini ialah kekuatan pembuktiannya yang terletak pada aslinya yaitu sertifikat. Apabila seseorang memiliki sebidang tanah maka ia harus membuatkan tanah tersebut sertifikat dengan memakai sistem pendaftaran. Dengan adanya pendaftaran sertifikat maka seseorang akan dianggap sebagai pemilik tanah yang sah jikalau tanah tersebut sudah di daftarkan kepada pihak yang berwenang dan telah mempunyai sertifikat yang sah.

Suatu proses penyelesaian sengketa akan gagal atau tidak akan berhasil maksimal apabila tidak adanya itikat baik dari para pihak. Dalam penyelesaian sengketa, iktikad baik juga menjadi syarat utama untuk terlaksananya proses penyelesaiannya.

Faktor kesadaran hukum masyarakat dimana penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dan ketertiban dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat harusnya memiliki kesadaran hukum. Apabila tingkat kesadaran hukum masyarakat rendah, sulit suatu hukum dapat dijalankan atau tidak efektif. Ketika pembentuk hukum menerbitkan peraturan-peraturan yang tidak cocok dengan kesadaran hukum masyarakat atau perasaan hukum masyarakat, akan timbul reaksi negatif dari masyarakat. Semakin besar pertentangan antara peraturan dengan kesadaran tersebut, semakin sulit untuk menerapkannya.¹⁵⁷

Faktor Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi

¹⁵⁷ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, hlm. 310

manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perilaku yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan dan apa tidak boleh dilakukan.

Demikian juga halnya dengan pembudayaan hukum harus dilakukan melalui proses belajar dari tidak bisa menjadi bisa melalui upaya membiasakan diri dan jika sudah bisa maka akan timbul kebiasaan untuk mentaati peraturan hukum dan akhirnya mentaati peraturan hukum. Maka dikatakan di situ ada budaya hukum. Namun karena dalam proses pembudayaan hukum adanya keharusan untuk mentaati dan mematuhi peraturan-peraturan hukum berarti hal ini menyangkut psikologi dan ratio manusia. Menyangkut psikologi, karena orang merasa terikat ke pada perilaku yang biasa dilakukan sebagai hasil kesepakatan masyarakat. Menyangkut ratio, karena orang harus memilih antara perilaku yang benar dan baik dengan yang salah dan jahat berdasarkan pengetahuannya tentang fungsi hukum dalam pergaulan manusia dan dalam hidup bermasyarakat dan bernegara. Kebiasaan mentaati peraturan hukum positif dalam proses pembudayaan hukum

Dari uraian yang dikemukakan Friedman tersebut jika penulis kaitkan dengan permasalahan sengketa tanah bahwa struktur hukum sebagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum atau selaku aparat penegakan hukum yang memiliki kewenangan besar dalam menyelesaikan masalah-masalah yang

terjadi masyarakat, salah satunya ialah permasalahan sengketa tanah, Hakim sebagai struktur hukum dari sistem hukum memang berperan penting dalam memutuskan perkara sengketa tanah, dengan tujuan adanya kepastian dan perlindungan hukum bagi seseorang yang dinyatakan benar sebagai pemilik tanah tersebut. Pada saat ini banyak dibuat peraturan-peraturan tentang tanah yang baik substansi maupun materinya sudah tidak cocok dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan perekonomian Indonesia. Malahan ada peraturan pertanahan yang substansi dan materinya bertentangan dengan UUPA. Dinyatakan bahwa UUPA berkonsep hukum adat, tetapi tidak jelas dan rinci hukum adat yang seperti apa yang diberlakukan pada UUPA. Hanya dikatakan bahwa dimaksud adalah hukum adat yang masih ada dan berlaku serta tidak bertentangan dengan UUPA, UUD 1945 dan Pancasila. Sementara, dengan perkembangan kehidupan masyarakat Indonesia yang masuk dalam era globalisasi antara lain pada aspek perekonomian, telah terjadi pembaharuan dan pergeseran nilai-nilai hukum adat di masyarakat Indonesia. Dan budaya hukum yang sangat diperlukan untuk mencegah adanya konflik atau sengketa tanah dengan kepemilikan ganda tersebut. Maka dengan demikian, tidak akan ada terjadinya sengketa tanah dengan kepemilikan ganda atau permasalahan-permasalahan lainnya, jika sistem hukum di Indonesia sudah sesuai dengan apa yang dimaksudkan oleh Friedman baik dari aspek yang terkecil maupun aspek yang besar mulai dari struktur hukum dan budaya hukum yang berjalan secara bersamaan dengan sebagaimana mestinya.

Tabel 4. 1
Hambatan Penyelesaian Sengketa Tanah

No	Jenis Hambatan	Bentuk Hambatan
1	Struktur Hukum (<i>legal structure</i>)	<p>Sengketa Pertanahan diselesaikan melalui 2 (dua) cara yaitu:</p> <p>a. Penyelesaian secara non litigasi melalui BPN. Dalam hal gagalnya mediasi pada penyelesaian sengketa pertanahan yang dilaksanakan di Kantor Kementerian ATR/BPN Banjarmasin ada suatu problem yang menghambat proses berjalannya mediasi secara efektif. Adapun faktor penyebab gagalnya pelaksanaan mediasi, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Kurangnya kompetensi menjadi Mediator bagi Aparatur Sipil Negara di Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa sehingga kualitas pelaksanaan mediasi ditentukan hanya dari pengalaman saja, bukan berdasarkan sertifikasi keahlian yang yang dilegalisasi oleh Mahkamah Agung atau badan lainnya yang berwenang. 2) Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa memiliki banyak fungsi pengawasan, pengendalian pertanahan dan penyelesaian sengketa disemua tahapan baik yang masih dalam proses objek pendaftaran tanah, maupun yang sudah terbit haknya yang diperkarakan

		<p>di pengadilan, namun Seksi tersebut hanya memiliki dua orang pegawai (petugas) sehingga dirasa kurang efektif menjalankan tugas dan kewenangan dalam rangka pelaksanaan penyelesaian sengketa.</p> <p>3) Belum adanya Standar Operasional Prosedur dalam bentuk Petunjuk Teknis dan Petunjuk Pelaksanaan bagi Pegawai Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa dalam pelaksanaan mediasi yang bisa dirujuk dan dipedomani. Sehingga bisa saja terdapat inkonsistensi dalam implementasi peraturan perundang-undangan terkait penanganan sengketa melalui mediasi.</p> <p>4) Penunjukan mediator bagi suatu sengketa yang sedang diselesaikan hanya berdasarkan keputusan Kepala Seksi dan langsung menunjuk berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari pegawai, seharusnya penunjukan mediator juga bisa dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan sehingga dapat menetapkan pegawai lainnya yang dinilai memiliki kemampuan untuk melaksanakan mediasi sebagai mediator serta tenaga teknis pendamping mediator yang diperbantukan dari seksi yang lainnya</p>
--	--	--

		<p>di Kantor Pertanahan.</p> <p>5) Faktor mediator itu sendiri.</p> <p>Profesionalitas mediator sedikit banyak akan memberikan pengaruh pada upaya penyelesaian melalui mediasi, karena keberhasilan mediasi ditentukan oleh sikap baik kedua belah pihak dalam memaknai mediasi, dan rasa saling percaya antarpara pihak dan kepercayaan terhadap mediator dalam menyusun konsep kesepakatan yang bersama-sama disepakati oleh pihak yang bersengketa. Untuk menunjang profesionalitas mediator, maka pentingnya sertifikat mediator, yang dalam hal ini di Kantor Kementerian ATR/BPN Sambas saat ini tidak memiliki mediator yang bersertifikat.</p> <p>6) Sengketa pertanahan itu timbul karena pihak BPN sendiri yang tidak tertib administrasi dalam penerbitan sertifikasi tanah yang ada saat ini sehingga disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab dan menimbulkan celah hukum yang akhirnya menjadi sengketa</p> <p>b. Penyelesaian secara litigasi di pengadilan, kendala yang mempengaruhi hakim dalam menciptakan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan, dalam penyelesaian sengketa kasus pertanahan sebagai</p>
--	--	---

		<p>berikut:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Pengangkatan Hakim, rekrutmen hakim belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau kemampuan pribadi hakim yang bersangkutan, yang pada akhirnya mengakibatkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan di dalam proses peradilan sengketa pertanahan yang melahirkan putusan hakim yang kurang mencerminkan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.2) Pendidikan Hakim, Memang diakui bahwa tingkat pendidikan hakim tidak selamanya menjadi ukuran untuk menilai kualitas putusan, tapi paling tidak dengan hakim mengikuti pendidikan setingkat magister, maka bekal pengetahuan seperti penemuan hukum, teori, dan filsafat hukum yang diberikan pada pendidikan setingkat magister dengan metode yang berbeda sewaktu diberikan pada tingkat pendidikan sarjana menjadi modal berarti bagi hakim.3) Penguasaan Terhadap Ilmu Hukum, Hakim yang memutus sengketa agraria pada saat ini, baik di pengadilan umum maupun pengadilan tata usaha negara pada dasarnya memiliki pengetahuan hukum yang bersifat general. Dalam
--	--	--

		<p>setiap pertimbangan hukum putusan hakim sering tidak mengacu pada hukum tanah nasional dan lebih mengedepankan hukum perdata dan hukum administrasi. Hal ini tentu saja akan menimbulkan perbedaan karena dalam melaksanakan tugas BPN berpegang dan mengacu pada hukum tanah nasional dan perangkat peraturan pelaksanaannya.</p> <p>4) Moral Hakim, masih banyak pejabat atau aparat-aparat penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan demi kepentingannya. Hakim harus mempunyai kemampuan profesional serta moral dan integritas yang tinggi agar mampu mencerminkan rasa keadilan, memberikan manfaat dan kepastian hukum. Selain itu hakim harus mempunyai kemampuan untuk berkomunikasi serta menjalankan peranan dan statusnya yang dapat diterima oleh masyarakat, hakim juga harus mempunyai iman yang baik. Selain itu, tanggung jawab hakim berat karena harus bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, para pihak, masyarakat, pengadilan yang lebih tinggi dan ilmu pengetahuan hukum.</p>
--	--	---

2	Substansi Hukum	<p>a. Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Apabila kesepakatan mediasi tidak didaftarkan maka asas kepastian hukum nya akan menjadi kabur Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamantkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak</p>
---	-----------------	--

		<p>untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamankan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.</p> <p>b.</p>
3	Budaya Hukum Masyarakat	<p>Masih terdapat para pihak yang enggan/tidak memiliki iktikad untuk penyelesaian sengketa pertanahannya melalui jalur mediasi, karena banyak yang belum mengenal alternatif penyelesaian sengketa ini dan masih mengandalkan penyelesaian melalui ranah peradilan umum.</p>

BAB V

Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Indonesia Berbasis Nilai Keadilan

A. Perbandingan Penyelesaian Sengketa Tanah di Negara Lain

1. New South Wales

Negara bagian Australia, New South Wales, memiliki *the Land and Environment Court of NSW* (Pengadilan Tanah dan Lingkungan). Dibentuk tahun 1980, pengadilan ini setingkat dengan *Superior Court* (Pengadilan Tinggi) dan menggantikan fungsi pengadilan lain seperti *the Local Government Appeals Tribunal* (Pengadilan Pertimbangan Pemerintah Daerah), *the Land and Valuation Court* (Pengadilan Tanah dan Penilaian), *the Clean Waters Appeal Board and the Valuation Boards of Review* (Badan Pertimbangan Air Bersih dan Badan Pertimbangan Penilaian). Pengadilan distrik yang melaksanakan yurisdiksi tertentu juga dipindahkan ke pengadilan yang baru ini.

Tujuan utama Pengadilan Tanah dan Lingkungan di New South Wales adalah menyelesaikan perkara secara adil, cepat, dan murah.¹⁵⁸ Untuk itu dibentuk badan dan dibuat prosedur yang praktis.¹⁵⁹

Diberi kewenangan menjalankan prosedur pengadilan atau menafsirkan setiap bagian undang-undang, lembaga ini harus memanfaatkan pengaruhnya secara maksimal guna mencapai tujuan utama

¹⁵⁸ Preston Brian J, *Practice and Procedure in the Land and Environment Court of New South Wales*. Organised by Lexis Nexis, Sydney, 2007, hal. 1

¹⁵⁹ S 56 of the Civil Procedure Act 2005 and Pt 1 r 5A of the *Land and Environment Court Rules* 1996

tadi. Diperlukan manajemen khusus agar:¹⁶⁰

- a. Proses pengadilan yang adil berlangsung.
- b. Kegiatan pengadilan efisien.
- c. Pemanfaatan sumber daya administratif dan hukum optimal.
- d. Pengadilan yang tepat waktu dengan biaya yang terjangkau bagi semua pihak.¹⁶¹

Dasar pembentukan Pengadilan Tanah dan Lingkungan ini adalah *Land and Environment Court Act 1979 No. 204* (UU Pengadilan Tanah dan Lingkungan No. 204 Tahun 1979). Dalam poin 6 UU tersebut dinyatakan bahwa yang membentuk pengadilan adalah hakim tunggal. Undang-Undang Pengadilan Tanah dan Lingkungan No. 204 Tahun 1979 ini menyatakan semua masalah harus disidangkan di depan seorang hakim yang membentuk pengadilan.

Komposisi hakim pengadilan ini adalah satu hakim ketua yang ditetapkan oleh gubernur dan beberapa hakim lain dengan kualifikasi standar. Gubernur bisa menunjuk setiap orang yang mempunyai kualifikasi untuk menjadi hakim sebagaimana diatur dalam poin 8. Selain mengangkat hakim, gubernur juga bisa menetapkan orang yang memiliki kualifikasi menjadi komisioner pengadilan.

Penunjukan pegawai pengadilan lainnya seperti panitera dan asisten panitera merujuk pada Undang-Undang Jasa Publik Tahun 1979.

¹⁶⁰ S 57 (1) AND (2) OF THE Civil Procedure Act 2005 and Pt 1 r 5B (1) of the *Land and Environment Court Rules 1996*

¹⁶¹ S 57 of the *Civil Procedure Act 2005*

Yurisdiksi pengadilan ini dibagi menjadi tujuh kelas yaitu:

a. Kelas 1, Perlindungan perencanaan dan banding lingkungan

Kelas ini yang disidangkan adalah perkara permohonan keberatan terhadap perencanaan, termasuk penolakan izin, pembangunan. Pengadilan ini mempunyai yurisdiksi menyidangkan dan menyelesaikan perkara terkait sebagaimana ditetapkan dalam poin 17 yaitu terkait dengan Undang-Undang Operasi Perlindungan Lingkungan tahun 1997, Undang-Undang Pestisida tahun 1999, Undang-Undang Manajemen Air tahun 2000, Undang-Undang Kontrol Biologi tahun 1985, Undang-Undang Penilaian Perencanaan Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Warisan tahun 1977 berkaitan dengan permohonan berdasarkan Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Konservasi Spesies Terancam tahun 1995, Undang-Undang Bahan Kimia yang Berbahaya bagi Lingkungan tahun 1985, Undang-Undang Tumbuhan Asal tahun 2003, Undang-Undang Manajemen Tanah Terkontaminasi tahun 1997, dan Undang-Undang Penghutan Kembali dan Perkebunan tahun 1999.

b. Kelas 2, Pemerintah daerah, banding dan izin membangun

Kelas ini disidangkan perkara permohonan keberatan, banding dan aplikasi di tingkat pemerintah daerah, termasuk keberatan atas izin membangun. Pengadilan ini mempunyai yurisdiksi untuk menyidangkan dan menyelesaikan perkara sebagaimana diatur dalam

poin 18, yaitu terkait dengan Undang-Undang Pemerintahan Lokal tahun 1993, Undang-Undang Jalan tahun 1993, Undang-Undang Manajemen Air tahun 2000, Undang-Undang Manajemen Air tahun 1955, Undang-Undang Pemerintahan Lokal (Peraturan *Flat*) tahun 1955, Undang-Undang Skema Strata (Pembangunan *Freehold*) tahun 1973, Undang-Undang Skema Strata (Pembangunan *Leasehold*) tahun 1986, Undang-Undang Otoritas Danau Illawarra tahun 1987, Undang-Undang Kolam Renang tahun 1992, Undang-Undang Rumput Berbahaya tahun 1993, Undang-Undang Warisan tahun 1977, Undang-Undang Warisan tahun 1977, Undang-Undang Skema Strata (Pembangunan *Freehold*) tahun 1973, Undang-Undang Skema Strata (Pembangunan *Leasehold*) tahun 1986, Undang-Undang Manajemen Tanah Komunitas tahun 1989, Undang-Undang Pohon (Sengketa Antartetangga) tahun 2006.

c. Kelas 3, Hak atas tanah dan kompensasi

Pengadilan ini menyelenggarakan sidang terkait dengan hak atas tanah dan kompensasi, termasuk permohonan keberatan kompensasi, penentuan batas-batas properti, pelanggaran batas, dan klaim tanah Aborigin. Pengadilan ini mempunyai yurisdiksi untuk menyidangkan dan menyelesaikan perkara yang berhubungan dengan banding dan aplikasi sebagaimana diatur pada poin 19 yaitu terkait dengan Undang-Undang Tanah Negara tahun 1989, Undang-Undang Tanah Barat tahun 1901, Undang-Undang Jalan tahun 1993, Undang-

Undang Penaksiran Tanah tahun 1916, Undang-Undang *Rookwood Neoropolis* tahun 1901, Undang-Undang *Real Property* tahun 1900, Undang-Undang Gangguan Bangunan tahun 1922, Undang-Undang Pemerintahan Lokal tahun 1993, Undang-Undang Akses ke Tanah Bertetangga tahun 2000, Undang-Undang Pulau *Lord Howe* tahun 1953, Undang-Undang Pusat Pertumbuhan (Akuisisi Tanah) tahun 1974, Undang-Undang Kompensasi Pertambangan tahun 1961, Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Manajemen Perikanan tahun 1994, Undang-Undang Hak Tanah Aborigin tahun 1983, Undang-Undang Hak Tanah Aborigin tahun 1983, Undang-Undang Manajemen Air tahun 2000.

d. Kelas 4, Perencanaan lingkungan dan perlindungan

Pengadilan ini menyelenggarakan sidang yang berkaitan dengan perencanaan lingkungan dan perlindungan oleh sipil meliputi pengajuan tuntutan terhadap pelanggaran UU perencanaan (misalnya membangun tanpa izin) atau pelanggaran syarat izin pembangunan. Proses persidangan pada intinya mempertanyakan keabsahan hukum izin yang dikeluarkan otoritas perizinan.

Pengadilan kelas ini mempunyai yurisdiksi untuk menyidangkan dan menyelesaikan perkara seperti diatur dalam poin 20 yaitu terkait dengan Undang-Undang Warisan tahun 1977, Undang-Undang Manajemen Pemancingan tahun 1994, Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-

Undang Penambangan Uranium dan Fasilitas Nuklir tahun 1986, Undang-Undang Perlindungan Ozone tahun 1989, Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Bahan Kimia yang Berbahaya bagi Lingkungan tahun 1985, Undang-Undang Manajemen Tanah Terkontaminasi tahun 1997, Undang-Undang Pestisida tahun 1999, Undang-Undang Pestisida tahun 1999, Undang-Undang Kehutanan dan Taman Nasional tahun 1998, Undang-Undang Pipa tahun 1967, Undang-Undang Taman Nasional dan Alam liar tahun 1974, Undang-Undang Taman Nasional dan Alam liar tahun 1974, Undang-Undang Taman Nasional dan Alam liar tahun 1974, Undang-Undang Konservasi Spesies Terancam tahun 1995, Undang-Undang Alam Liar tahun 1987, Undang-Undang Perlindungan Operasi Lingkungan tahun 1997, Undang-Undang Perlindungan Operasi Lingkungan tahun 1997, Undang-Undang Kebakaran Pedesaan tahun 1997, Undang-Undang Konservasi Spesies Terancam tahun 1995, Undang-Undang Perlindungan Tanah Pedesaan tahun 1998, Undang-Undang Pemerintahan Lokal tahun 1993, Undang-Undang Tempat Terlarang tahun 1943, Undang-Undang Kompensasi Kecelakaan Tambang tahun 1961, Undang-Undang Kolam Renang tahun 1992, Undang-Undang Hak Tanah Aborigin tahun 1983, Undang-Undang Tanaman Asli tahun 2003, Undang-Undang Manajemen Air tahun 2000, Undang-Undang Perserikatan Konservasi Alam tahun 2001, Undang-Undang

Perkebunan dan Penghutan Kembali tahun 1999, Undang-Undang Pengadilan Tinggi tahun 1970, Undang-Undang Tanah Aborigin tahun 1983, Undang-Undang Kontrol Biologi tahun 1985, Undang-Undang Perlindungan Pantai tahun 1979, Undang-Undang Manajemen Tanah Terkontaminasi tahun 1997, Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Bahan Kimia yang Berbahaya bagi Lingkungan tahun 1985, Undang-Undang Kehutanan dan Taman Nasional tahun 1998, Undang-Undang Warisan tahun 1977, Undang-Undang Pemerintahan Lokal tahun 1993, Undang-Undang Lain-Lain (Perencanaan) tahun 1979, Undang-Undang Taman Nasional dan Alam Liar tahun 1974, Undang-Undang Tanaman Asli tahun 2003, Undang-Undang Otoritas Koordinasi Olimpiade tahun 1995, Undang-Undang Perlindungan Ozon tahun 1989, Undang-Undang Pestisida tahun 1999, Undang-Undang Perkebunan dan Penghutan Kembali tahun 1999, Undang-Undang Perlindungan Administrasi Lingkungan tahun 1991, Undang-Undang Perlindungan Operasi Lingkungan tahun 1997, Undang-Undang Kebakaran Pedesaan tahun 1997, Undang-Undang Konservasi Spesies Terancam tahun 1995, Undang-Undang Pohon (Sengketa antartetangga) tahun 2006, Undang-Undang Penambangan Uranium dan Fasilitas Nuklir (larangan-larangan) tahun 1986, Undang-Undang Penghindaran Limbah dan Pemulihan Sumber Daya tahun 2001, Undang-Undang Korporasi Daur Ulang dan Pemrosesan Limbah

tahun 2001, Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Pengadilan Tinggi tahun 1970, Undang-Undang Prosedur Perdata tahun 2005, Undang-Undang Manajemen Tanah Komunitas tahun 1989, Undang-Undang Skema Strata (Pembangunan Hak Milik) tahun 1973 dan Undang-Undang Skema Strata (Pembangunan Hak Sewa) tahun 1986.

e. Kelas 5, Perencanaan lingkungan dan perlindungan–penegakan pidana

Pengadilan di kelas ini dalam yurisdiksi pengadilan pidana perlindungan dan perencanaan lingkungan yang meliputi tuntutan terhadap kejahatan lingkungan. Misalnya tuntutan perlindungan lingkungan karena polusi.

Pengadilan di kelas ini mempunyai yurisdiksi untuk menyidangkan dan menyelesaikan perkara pelanggaran terhadap berbagai perencanaan atau hukum lingkungan sebagaimana diatur dalam poin 21 yaitu terkait dengan Undang-Undang Operasi Perlindungan Lingkungan tahun 1997, Undang-Undang Perlindungan Ozon tahun 1989, Undang-Undang Pestisida tahun 1999, Undang-Undang Pembuangan Limbah tahun 1970, Undang-Undang Transportasi Jalan dan Rel (Barang-barang Berbahaya) tahun 1997, Undang-Undang Warisan tahun 1977, Undang-Undang Perencanaan dan Penilaian Lingkungan tahun 1979, Undang-Undang Manajemen Tanah Terkontaminasi tahun 1997, Undang-Undang Penambangan

Uranium dan Fasilitas Nuklir (Larangan-Larangan) tahun 1986, Undang-Undang Pemerintahan Lokal tahun 1993, Undang-Undang Manajemen Air tahun 2000, Undang-Undang Manajemen Perikanan tahun 1994, Undang-Undang Air Sydney tahun 1994, Undang-Undang Taman Nasional dan Alam liar tahun 1974, dan Undang-Undang Kereta Sangat Cepat (Penyelidikan Rute) tahun 1989, Undang-Undang Konservasi Spesies Terancam tahun 1995, Undang-Undang Pohon (Sengketa Antar tetangga) tahun 2006.

f. Kelas 6, Banding terkait tindak pidana lingkungan

Pengadilan kelas ini berupa banding terkait dengan kejahatan lingkungan yang sudah diproses di pengadilan lokal sebagaimana diatur pada poin 21A. Pengadilan mempunyai yurisdiksi untuk menyidangkan dan menyelesaikan banding berdasarkan seksi 31 atau 42 Undang-Undang Kejahatan (Banding dan Pengujian Pengadilan Lokal) tahun 2001.

g. Kelas 7, Permohonan izin banding terkait tindak pidana lingkungan

Pengadilan kelas ini adalah banding yang berhubungan dengan tuntutan terkait perkara lingkungan yang sebelumnya telah disidangkan oleh Mahkamah Agung, seperti diatur dalam poin 21B. Pengadilan kelas ini mempunyai yurisdiksi untuk menyidangkan dan menyelesaikan banding berdasarkan seksi 32 atau 43 Undang-Undang Kejahatan (Banding dan Pengujian Pengadilan Lokal) tahun 2001.

Pengadilan tanah dan lingkungan mempunyai kekuasaan

penuh termasuk wewenang memerintahkan putusan sela, menetapkan nilai kompensasi, dan hal-hal lain yang relevan seperti penentuan kepemilikan tanah, kepentingan, dan jumlahnya. Urusan pelaksanaan pengadilan menjadi tanggung jawab hakim ketua. Dia berkonsultasi dengan hakim-hakim lain. Para komisioner yang akan melaksanakan yurisdiksi pengadilan akan disesuaikan dengan kelas-kelas yurisdiksi pengadilan. Pengadilan kelas 1, 2 dan 3 dilaksanakan oleh seorang hakim atau satu atau lebih komisioner¹⁶² sedangkan pengadilan kelas 4, 5, 6, dan 7 dilaksanakan oleh seorang hakim. Dalam poin 34 UU ini juga diatur adanya pertemuan pendahuluan, yaitu jika proses perkara ditunda maka menurut yurisdiksi Pengadilan Kelas 1 atau 2, panitera harus mengatur pertemuan antar pihak yang terlibat dalam perkara, atau wakil mereka. Pertemuan dipimpin oleh komisioner tunggal, kecuali ditentukan lain oleh hakim ketua. Sedangkan menurut ketentuan yurisdiksi pengadilan kelas 3, pertemuan dapat diajukan setiap saat oleh para pihak yang bersengketa atau atas inisiatif panitera.

Panitera dapat mengatur pertemuan antara para pihak yang terlibat dalam perkara atau wakil mereka. Pertemuan akan dipimpin oleh komisioner tunggal. Panitera wajib memberi tahu kapan waktu dan di mana tempat pertemuan tersebut.

¹⁶² *Land and Environment Court Act* 1979 No. 204, <http://www.legislation.nsw.gov.au/fragvies/inforce/act+204+1979+fn+0+N> diakses pada tanggal 21 Desember 2021

2. Afrika Selatan

Pengadilan Gugatan Tanah di Afrika Selatan Pengadilan Gugatan Tanah dibentuk tahun 1996 sesuai UU Pemulihan Hak atas Tanah tahun 1994. Ini merupakan pengadilan khusus yang menangani masalah yang bukan bagian dari *program Land Reform Afrika Selatan* seperti diatur dalam Undang-Undang Pemulihan Hak atas tanah No. 22 Tahun 1994, Undang-Undang *Land Reform* (penghuni buruh) No. 3 Tahun 1996, dan Undang-Undang perpanjangan perlindungan Masa Sewa No. 62 Tahun 1997.¹⁶³

Persidangan dapat digelar Pengadilan Gugatan Tanah ketika seseorang yang menggugat tanah merasa tak dapat mencapai kesepakatan walaupun telah melalui serangkaian proses mediasi atau negosiasi. Pengadilan Gugatan Tanah mempunyai status sama dengan Pengadilan Tinggi Afrika Selatan dan banding dapat diajukan ke pengadilan banding di Mahkamah Agung, atau, untuk kasus tertentu, diajukan ke Pengadilan Konstitusional.

Aspek-aspek yurisdiksi Pengadilan Gugatan Tanah dan proses persidangannya khas. Misalnya pengadilan dapat bersidang baik resmi atau tidak resmi atau atas dasar penyelidikan.¹⁶⁴ Persidangan dapat dilakukan di setiap bagian negara bagian dengan tujuan agar lebih mudah dijangkau. Pengadilan Gugatan Tanah memiliki peraturan-peraturannya sendiri dan mereka menentukan sendiri prosedur peradilan secara detail.

¹⁶³ Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, hal. 361

¹⁶⁴ *Ibid.*, hal 362

Undang-Undang Pemulihan Hak Atas Tanah No. 22 Tahun 1994 telah diamandemen oleh:¹⁶⁵

- a. *Restitution of Land Rights Amendment Act 84 of 1995.*
- b. *Land Restitution and Reform Laws Amendment Act 78 of 1996.*
- c. *Land Restitution and Reform Laws Amendment Act 63 of 1997.*
- d. *Land Affairs General Amendment Act 61 of 1998.*
- e. *Land Restitution and Reform Laws Amendment Act 18 of 1999.*
- f. *Land Affairs General Amendment Act 11 of 2000.*

Undang-Undang Pemulihan Hak Atas Tanah No. 22 Tahun 1994 menetapkan pemulihan hak atas tanah bagi perorangan atau kelompok yang kehilangan haknya setelah 19 Juni 1913 sebagai akibat dari praktik atau penerapan Undang-Undang yang bersifat diskriminatif dan rasial. Konstitusi Republik Afrika Selatan 1996 (Undang-Undang No. 108 Tahun 1996) menetapkan pemulihan properti yang adil bagi seseorang atau kelompok orang yang kehilangan haknya setelah 19 Juni 1913 sebagai akibat dari praktik atau penerapan Undang-Undang yang bersifat diskriminatif dan rasial.

Equitable redress (pemulihan yang adil) adalah upaya pengembalian hak atas tanah setelah 19 Juni 1913 sebagai akibat dari praktik atau pembedaan Undang-Undang lama yang bersifat diskriminatif dan rasial, termasuk *racially discriminatory practices* atau praktik-praktik diskriminatif yang rasial, baik dalam bentuk perintah atau larangan yang

¹⁶⁵ *Ibid.*,

diberikan secara langsung atau tidak langsung oleh sebuah departemen atau lembaga administrasi di tingkat nasional, provinsi, atau pemerintah daerah yang memiliki kewenangan publik yang berhubungan dengan perundang-undangan.¹⁶⁶

Restoration of a right in land bermakna pengembalian hak atas tanah yang hilang setelah 19 Juni 1913 sebagai akibat dari praktik atau penerapan Undang-Undang yang bersifat diskriminatif dan rasial pada masa lalu.

1) Perbedaan Wewenang¹⁶⁷

Wewenang tak sama Pengadilan Gugatan Tanah diatur dalam Undang-Undang Pemulihan Hak atas Tanah No. 22 Tahun 1994 (dalam BAB III ss 22-38). Pengadilan ini memiliki wewenang yang tidak sama dengan pengadilan lain. Pengadilan ini antara lain berfungsi untuk menentukan pemulihan hak atas tanah sesuai dengan undang-undang, menentukan atau menyetujui pembayaran kompensasi atas tanah yang statusnya dalam penguasaan seseorang ketika terjadi pengambilalihan atau akuisisi tanah tersebut, menentukan apakah seseorang berhak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam seksi 3, memberikan pernyataan hukum yang sifatnya perintah atas pertanyaan hukum berkaitan dengan seksi 25 (7), menentukan apakah nilai kompensasi yang diterima seseorang ketika pengambilan hak atas tanahnya sudah adil dan pantas, membuat pernyataan (soal kepastian hukum) tentang penafsiran Undang-

¹⁶⁶ *Ibid.*,

¹⁶⁷ *Ibid.*, hal, 362

Undang ini atau Undang-Undang Reformasi Tanah (Buruh Penggarap) tahun 1996 (Undang-Undang no. 3 tahun 1996), menentukan sikap berkenaan dengan keabsahan, penegakan hukum, penafsiran atau penerapan suatu perjanjian yang dimaksud dalam seksi 14 (3).

Pengadilan Gugatan Tanah mempunyai yurisdiksi di seluruh republik sebagaimana yang dimiliki pengadilan tinggi. Juga mempunyai wewenang seperti yang dimiliki pengadilan tinggi berkaitan dengan perkara penghinaan terhadap pengadilan. Wewenang lainnya adalah memberikan putusan sela dan larangan, serta memutuskan setiap persoalan baik menurut Undang-Undang ini atau Undang-Undang lain demi kepentingan keadilan.

Dalam pengadilan tanah terdapat seorang presiden (ketua) pengadilan. Dia ditunjuk oleh presiden Republik Afrika Selatan. Dia bertindak di bawah pengawasan Komisi Pelayanan Yudisial. Presiden Afrika Selatan, setelah berkonsultasi dengan presiden pengadilan dan Komisi Pelayanan Yudisial, bisa menunjuk presiden pengadilan dan hakim-hakim tambahan yang bekerja untuk suatu masa tertentu. Seorang hakim pengadilan tinggi juga bisa bertindak sebagai hakim Pengadilan Gugatan Tanah ini. Presiden Afrika Selatan bisa menugaskan seorang anggota hakim pengadilan ini untuk bertindak sebagai presiden pengadilan jika orang itu berhalangan hadir.

Jika terdapat cukup alasan, presiden Afrika Selatan, setelah

berkonsultasi dengan presiden pengadilan, bisa menunjuk seorang pejabat hakim pengadilan untuk bekerja pada suatu masa yang ditentukan oleh presiden asalkan menteri kehakiman, setelah ia berkonsultasi dengan presiden pengadilan, membuat penunjukan tersebut dalam kurun waktu tidak lebih dari satu bulan.

Terdapat juru sita dan juru taksir di Pengadilan Gugatan Tanah ini. Penunjukan juru taksir diatur dalam poin 27. Juru taksir ditunjuk oleh hakim yang memimpin pengadilan tanah. Mereka adalah masyarakat umum yang menurut pendapat menteri mempunyai keahlian, kapasitas, dan pengetahuan yang relevan dengan pekerjaan pengadilan walaupun tidak harus mempunyai kualifikasi legal. Seorang juru taksir juga bisa bertindak sebagai penasihat dalam setiap proses perkara jika diperlukan pengadilan. Dalam melaksanakan pekerjaannya juru taksir menerima gaji sebagaimana ditentukan oleh menteri kehakiman setelah berkonsultasi dengan menteri keuangan dan presiden pengadilan.

2) Tempat kedudukan dan sidang pengadilan¹⁶⁸

Diatur dalam poin 28. Tempat pengadilan ditentukan oleh menteri kehakiman setelah berkonsultasi dengan presiden pengadilan. Meskipun demikian, ada ketentuan pada subseksi (1) yang menyatakan pengadilan bisa melaksanakan sidang di tempat lain di Afrika Selatan dengan tujuan agar lebih mudah diakses oleh

¹⁶⁸ *Ibid.*, hal, 364

penggugat. Sidang pengadilan dipimpin oleh hakim tunggal. Kalau presiden pengadilan tidak hadir maka hakim yang paling senior yang akan memutuskan.

3) Perkara digelar di pengadilan terbuka¹⁶⁹

Sebagaimana diatur dalam poin 28 B yaitu: seluruh sidang di pengadilan ini harus dilakukan di pengadilan terbuka. Dalam kasus khusus pengadilan bisa memerintahkan pengadilan sidang tertutup. Untuk masalah-masalah tertentu, pengadilan dapat meminta wasit melakukan penyelidikan dan pengujian terhadap dokumen. Hasilnya nanti akan mereka manfaatkan. Untuk kepentingan penyelidikan tersebut setiap wasit harus mempunyai wewenang penyelidikan. Mereka menyelidiki sesuai prosedur yang ditentukan lewat perintah khusus pengadilan.

4) Putusan yang dikeluarkan tak boleh bertentangan dengan putusan hakim, kecuali seizin pengadilan.¹⁷⁰

Diatur dalam poin 28 D yaitu: meskipun bertentangan dengan yang terdapat dalam setiap undang-undang, tidak ada pemanggilan atau panggilan tertulis kepada presiden atau hakim lain. Pengadilan bisa dilakukan terpisah dari pengadilan lain tanpa harus ada izin dari pengadilan yang bersangkutan.

Setiap vonis yang diberikan oleh pengadilan berdasarkan subseksi (4) harus ditegakkan dan bisa banding jika merupakan vonis

¹⁶⁹ *Ibid.*,

¹⁷⁰ *Ibid.*, hal, 365

dalam kasus pidana. Komisioner di pengadilan ini bertugas memanggil seseorang yang memiliki bukti untuk diinterogasi. Tidak masalah apakah seseorang tersebut tinggal di wilayah yurisdiksi pengadilan atau di luar. Saat orang itu hadir, dia akan diperlakukan seperti halnya saksi dalam proses persidangan di pengadilan dan akan diinterogasi dengan pertanyaan-pertanyaan. Diharapkan dia dapat memberikan jawaban yang akan bisa dijadikan sebagai bukti untuk dikirimkan ke panitera pengadilan. Komisioner kemudian mengirimkan kepada panitera sebuah catatan jumlah yang harus dibayar orang tersebut terkait biaya kehadirannya, biaya perkara, dan jasa pemanggilan.

5) Penunjukan pegawai pengadilan¹⁷¹

Diatur dalam poin 28 I yaitu: sesuai dengan Undang-Undang yang mengatur pelayanan umum, menteri kehakiman akan menunjuk panitera, asisten panitera, dan pegawai lain untuk pengadilan. Sedangkan presiden pengadilan, setelah ia berkonsultasi dengan menteri kehakiman, bisa menunjuk seorang atau lebih untuk melakukan penelitian guna keperluan pengadilan.

6) Ruang lingkup dan proses pengadilan¹⁷²

Diatur dalam poin 28 K yaitu: proses pengadilan dapat berjalan di seluruh Afrika Selatan. Hukuman, peraturan, keputusan, surat perintah, panggilan, dan proses-proses lain harus dilaksanakan

¹⁷¹ *Ibid.*,

¹⁷² *Ibid.*,

di setiap daerah dengan cara yang sama seperti proses pengadilan tinggi provinsi.

7) Pelanggaran yang berhubungan dengan eksekusi¹⁷³

Diatur dalam poin 28 L yaitu: pelanggar adalah setiap orang yang bersalah sesuai tindakan yang dimaksud dalam seksi 40 Undang-Undang Pengadilan Tinggi tahun 1959 (Undang-Undang no. 59 tahun 1959). Eksekusi hukuman dilakukan oleh sherif atau wakil sherif sesuai ketentuan Undang-Undang ini. Setiap orang yang dinyatakan bersalah karena suatu pelanggaran wajib dikenakan denda atau pemenjaraan selama periode tidak lebih dari enam bulan.

8) Wewenang Pengadilan pada sidang banding¹⁷⁴

Diatur dalam poin 28 N yaitu pada sidang banding, pengadilan mempunyai wewenang untuk menerima bukti baru (lebih lanjut); mengirim kasusnya ke pengadilan lain atau ke arbitrator yang berkepentingan untuk melakukan sidang lanjutan. Juga untuk memberi penegasan, mengubah atau mengesampingkan keputusan yang menjadi subjek banding; atau bahkan memberi keputusan atau perintah yang mungkin diperlukan sehubungan keadaan tertentu.

9) Intervensi terhadap proses persidangan di depan pengadilan¹⁷⁵

Hak untuk hadir dan penafsiran legal diatur dalam poin 29 yaitu setiap orang atau organisasi bisa melakukan intervensi pada

¹⁷³ *Ibid.*,

¹⁷⁴ *Ibid.*,

¹⁷⁵ *Ibid.*,

setiap proses perkara di depan pengadilan. Negara juga mempunyai hak untuk intervensi. Setiap pihak yang hadir di depan pengadilan bisa melakukannya sendiri atau diwakili oleh seorang advokat atau pengacara. Jika tidak mampu membayar advokat, ketua komisioner gugatan tanah dapat mencarikan pengacara baik melalui sistem bantuan hukum negara atau jika perlu atas biaya komisi.

10) Konferensi prasidang¹⁷⁶

Diatur dalam poin 31 yaitu pengadilan, baik secara sukarela atau atas permintaan pihak tertentu, dapat menyelenggarakan konferensi prasidang yang bertujuan untuk memperjelas masalah-masalah yang disengketakan, mengidentifikasi masalah termasuk bukti-bukti yang diperlukan, dan secara umum, dapat mempercepat keputusan atas gugatan yang dipertanyakan. Setelah melakukan konferensi prasidang, pengadilan dapat mengeluarkan perintah serta arahan tentang prosedur yang harus diikuti sebelum dan selama persidangan.

11) Faktor-faktor yang diperhitungkan oleh Pengadilan¹⁷⁷

Diatur dalam poin 33 yaitu: Dalam membuat keputusannya, pengadilan harus mempertimbangkan berbagai faktor. Yaitu adanya niat atau keinginan mengembalikan hak atas tanah kepada setiap orang atau komunitas yang telah diambil tanahnya sebagai akibat dari penerapan Undang-Undang atau praktik-praktik masa lalu yang

¹⁷⁶ *Ibid.*, hal, 366

¹⁷⁷ *Ibid.*,

diskriminatif; adanya keinginan untuk memulihkan hak korban pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu; adanya persamaan dan keadilan dan jika harus mengembalikan hak atas tanah yang digugat perlu mempertimbangkan kelayakan dari pengembalian tersebut; adanya keinginan untuk menghindari gangguan sosial yang berarti. Juga perlu mempertimbangkan jumlah kompensasi yang diterima; sejarah pengambilalihan termasuk penggunaan tanah saat ini dan sejarah akuisisi dan penggunaan tanah. Jika akan memerintahkan pemberian ganti rugi dalam bentuk kompensasi finansial perlu mempertimbangkan nilai yang wajar termasuk perubahan nilai mata uang sejalan dengan berlalunya waktu.

12) Perintah Pengadilan atas pemulihan sebelum keputusan akhir¹⁷⁸

Diatur dalam poin 34 yaitu setiap negara, lembaga pemerintah provinsi atau lokal, bisa meminta pengadilan memerintahkan agar tanah yang disengketakan tidak dikembalikan kepada penggugat. Jika menyangkut tanah yang dimilikinya, atau berada dalam wilayah yurisdiksinya pemberitahuan atas permohonan tersebut harus disampaikan ke komisi yang harus menyelidiki masalah ini dan membuat laporan ke pengadilan.

13) Perintah pengadilan¹⁷⁹

Diatur dalam poin 35 yaitu pengadilan bisa memerintahkan pemulihan tanah (seluruhnya atau sebagian) atau hak atas tanah

¹⁷⁸ *Ibid.*,

¹⁷⁹ *Ibid.*,

sehubungan dengan gugatan atau gugatan yang dibuat kepada penggugat. Juga memerintahkan pemberian sebidang tanah atau hak atas tanah kepada penggugat.

Pengadilan mewajibkan negara memberikan kepada penggugat hak yang sesuai di lokasi alternatif milik negara; jika perlu, memerintahkan negara untuk menunjukkannya. Juga memerintahkan negara membayar kompensasi kepada penggugat dan memasukkan penggugat sebagai penerima bantuan negara dalam program perumahan atau alokasi dan pembangunan daerah pedesaan; serta memberi ganti rugi alternatif kepada penggugat.

Sebagai tambahan untuk perintah yang disebutkan dalam subseksi (1), pengadilan bisa menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi sebelum suatu hak atas tanah bisa dipulihkan atau diberikan kepada penggugat. Jika penggugat diharuskan untuk membayar sebelum hak yang disoal dipulihkan atau diberikan, pengadilan menentukan jumlah yang harus dibayarkan. Juga cara dan waktu pembayaran.

Jika penggugat suatu komunitas, pengadilan menentukan bagaimana hak itu akan dipegang, atau bagaimana kompensasinya akan dibayarkan, atau bagaimana kompensasi itu dikelola. Jika pengadilan memerintahkan negara untuk atau menurut ketentuan suatu perjanjian yang terdapat dalam seksi 42D mengambil alih tanah, sebagian tanah, atau suatu hak atas tanah, untuk mengembalikan atau

memberikannya pada penggugat, menteri harus mengambil alih tanah, sebagian tanah, atau hak dalam tanah sesuai dengan subseksi (5A).

Karena perintah pengadilan berdasarkan seksi 3 (1) atau suatu kesepakatan menurut ketentuan seksi 42D, menteri kehakiman mempunyai wewenang untuk mengambil alih tanah, sebagian tanah, atau suatu hak atas tanah untuk mengembalikan atau memberikannya pada penggugat, mutatis mutandis sesuai dengan Undang-Undang Pengambilalihan tahun 1975 (Undang-Undang no. 63 tahun 1975). Menteri kehakiman bisa menjalankan fungsi-fungsi menteri pekerjaan umum, menurut ketentuan-ketentuan Undang-Undang tersebut. Asalkan pemilik tanah tersebut, sebagian tanah, atau hak atas tanah diberikan kompensasi yang adil dan pantas. Kompensasi ditentukan baik melalui kesepakatan atau melalui pengadilan sebagaimana dijelaskan oleh konstitusi, dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan seksi 12(3), (4) dan (5) Undang-Undang Pengambilalihan tahun 1975.

Dalam memberikan tanah, pengadilan bisa memerintahkan agar hak-hak pribadi atas tanah tersebut ditentukan menurut prosedur-prosedur yang sesuai Undang-Undang Distribusi dan Transfer Tanah Negara Tertentu tahun 1993 (Undang-Undang no. 119 tahun 1993). Perintah Pengadilan Gugatan Tanah mempunyai perintah yang kekuatannya sama dengan pengadilan tinggi, sesuai tujuan Undang-Undang Pendaftaran Akta tahun 1937 (Undang-Undang no. 47 tahun

1937).

Setiap tanah milik negara yang dikuasai negara atas dasar sewa atau pengaturan yang serupa harus dianggap sebagai milik negara untuk tujuan subseksi (1) (a). Kecuali jika pengadilan memerintahkan pemulihan suatu hak atas tanah tersebut, penghuni sah di sana berhak atas kompensasi yang adil dan pantas yang ditentukan baik melalui kesepakatan atau melalui pengadilan.

14) Mediasi¹⁸⁰

Diatur dalam poin 35A yaitu: jika sebuah perkara ada kemungkinan diselesaikan melalui mediasi dan negosiasi maka pengadilan bisa memberikan perintah untuk mengarahkan para pihak agar mencoba menyelesaikan persoalan melalui cara tersebut proses persidangan ditunda. Perintah yang disebutkan dalam subseksi (1) harus juga menyangkut waktu dan tempat di mana proses tersebut dimulai. Pengadilan harus menunjuk orang yang pantas dan layak sebagai mediator untuk memimpin pertemuan pertama para pihak yang berseteru, dengan catatan orang tersebut dapat diterima kedua belah pihak.

Seorang mediator yang ditunjuk menurut ketentuan subseksi (2) (b) tidak bekerja fulltime untuk negara tetapi bisa diberi gaji dan tunjangan yang jumlahnya ditentukan oleh menteri setelah berkonsultasi dengan menteri keuangan dan presiden pengadilan.

¹⁸⁰ *Ibid.*, hal, 368

15) Peninjauan keputusan komisi¹⁸¹

Diatur dalam poin 36 yaitu: setiap pihak yang tidak puas dengan undang-undang, keputusan menteri, komisi atau segala tindakan sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang ini, mereka bisa memohon agar Undang-Undang atau keputusan tersebut diperiksa oleh pengadilan. Pengadilan akan menjalankan wewenang pengadilan tinggi untuk memeriksa masalah tersebut.

16) Banding dari pengadilan¹⁸²

Diatur dalam poin 37 yaitu: banding atas keputusan atau perintah pengadilan tidak bisa dilakukan kecuali dengan izin pengadilan, atau dengan izin pengadilan tinggi banding. Banding atas keputusan atau perintah pengadilan disidangkan oleh pengadilan tinggi banding. Wewenang untuk mengizinkan banding sebagaimana terdapat dalam subseksi (1) tidak hanya dibatasi oleh alasan nilai masalah yang disengketakan atau jumlah yang digugat, karena pada dasarnya persoalan yang dipersengketakan tidak bisa dinilai dengan uang.

Izin untuk banding bisa diberikan asalkan kasusnya dapat dipertimbangkan kepentingannya oleh pengadilan atau pengadilan tinggi banding. Termasuk kondisi bahwa pemohon harus bisa membayar biaya banding. Pengadilan tinggi banding bisa mengizinkan banding atas permohonan dalam 15 hari, atau waktu

¹⁸¹ *Ibid.*,

¹⁸² *Ibid.*,

yang lebih lama jika dianggap perlu.

- 17) Laporan oleh komisioner gugatan tanah regional atau direktur jenderal¹⁸³

Diatur dalam poin 38C yaitu: Komisioner gugatan tanah regional atau seorang direktur jenderal bisa secara sukarela memasukkan laporan setiap permohonan gugatan. Dia wajib melakukannya jika diperintahkan pengadilan.

- 18) Daftar tanah umum¹⁸⁴

Diatur dalam poin 39 yaitu untuk membantu pekerjaan komisi dan pengadilan, menteri perlu menyusun daftar tanah umum yang dapat diakses pihak penggugat. Menteri bisa membuat peraturan menyangkut izin mengakses sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini serta semua hal yang menurut pendapatnya perlu dan bijaksana untuk mencapai tujuan Undang-Undang ini.

- 19) Pendaftaran tanah atas nama penggugat¹⁸⁵

Diatur dalam poin 42A yaitu menurut ketentuan Undang-Undang ini pengadilan dapat memerintahkan negara untuk mengambil alih tanah dan memberikannya ke penggugat. Penggugat menjadi pemilik sah tanah tersebut pada tanggal akuisisi atau pengambilalihan tersebut. Tidak ada pajak, biaya, atau tagihan lain yang harus dibayarkan.

¹⁸³ *Ibid.*,

¹⁸⁴ *Ibid.*, hal, 369

¹⁸⁵ *Ibid.*,

20) Undang-Undang tertentu tidak berlaku untuk tanah yang dipulihkan atau diberikan

Diatur dalam poin 42B yaitu Undang-Undang yang mengatur pembagian tanah pertanian tidak berlaku bagi sengketa pembagian tanah yang bertujuan mengembalikan atau memberikan tanah pada penggugat menurut ketentuan Undang-Undang ini. Demikian juga Undang-Undang yang mengatur pembentukan kota, sepanjang tanah tersebut didominasi oleh penghuni yang menjadi penggugat.

Direktur jenderal urusan tanah dengan seizin menteri kehakiman bisa mendelegasikan setiap wewenang ke pegawai negara atau komisioner gugatan tanah regional. Setiap delegasi berdasarkan subseksi (3) atau (4) bisa dibuat secara umum atau dalam kasus tertentu atau dalam kasus yang mempunyai sifat-sifat tertentu dan atas kondisi-kondisi yang ditentukan oleh menteri atau direktur jenderal urusan tanah.

Tabel 5.1
Tabel Perbandingan

Perbedaan	Indonesia	New South Wales	Afrika Selatan
Penyelesaian sengketa pertanahan	Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara. <i>Alternative Dispute Resolution (ADR)</i>	<i>the Land and Environment Court of NSW</i> (Pengadilan Tanah dan Lingkungan)	Pengadilan Gugatan Tanah
Yurisdiksi	1. Jika perkara pertanahan tersebut terkait masalah kepemilikan	1. Perlindungan perencanaan dan banding lingkungan	1. Menentukan pemulihan hak atas tanah sesuai dengan

	<p>hak atas tanah, atau masalah hak yang melekat pada kepemilikan tanah, maka yang berwenang mengadili adalah peradilan umum Perdata berdasarkan KUH Perdata.</p> <p>2. Jika perkara pertanahan tersebut menyangkut kewenangan, prosedur, dan substansi dalam penerbitan hak atas tanah atau sertifikat tanah maka yang berwenang memeriksa dan mengadili adalah Badan Peradilan Tata Usaha Negara</p> <p>3. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui mekanisme mediasi oleh BPN dimulai adanya Pihak penggugat melaporkan gugatannya dikantor BPN.</p>	<p>2. Pemerintah daerah, banding dan izin membangun</p> <p>3. Hak atas tanah dan kompensasi</p> <p>4. Perencanaan lingkungan dan perlindungan</p> <p>5. Perencanaan lingkungan dan perlindungan penegakan pidana</p> <p>6. Banding terkait tindak pidana lingkungan</p> <p>7. Permohonan izin banding terkait tindak pidana lingkungan</p>	<p>undang-undang,</p> <p>2. Menentukan atau menyetujui pembayaran kompensasi atas tanah yang statusnya dalam penguasaan seseorang ketika terjadi pengambilalihan atau akuisisi tanah tersebut,</p> <p>3. Menentukan apakah seseorang berhak atas tanah</p> <p>4. Memberikan pernyataan hukum yang sifatnya perintah atas pertanyaan hukum</p> <p>5. Menentukan apakah nilai kompensasi yang diterima seseorang ketika pengambilan hak atas tanahnya sudah adil dan pantas</p> <p>6. Membuat pernyataan (soal kepastian hukum) tentang penafsiran Undang-Undang ini atau Undang-</p>
--	---	--	---

			<p>Undang Reformasi Tanah (Buruh Penggarap) tahun 1996 (Undang-Undang no. 3 tahun 1996),</p> <p>7. Menentukan sikap berkenaan dengan keabsahan, penegakan hukum, penafsiran atau penerapan suatu perjanjian</p>
Prosedur	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peradilan Umum Dalam menyelesaikan sengketa di pengadilan umum digunakan hukum acara perdata yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan hukum perdata materiil. 2. Pengadilan Tata Usaha Negara Sengketa Tata Usaha Negara diselesaikan dengan dua cara yakni: Melalui upaya administrasi dan melalui gugatan 3. <i>Alternative Dispute</i> 	<p>Prosedur sidang di tempat, Sidang di tempat atau lokasi perkara dapat saja dilakukan, seperti diatur dalam seksi 34. Penanganan sidang di tempat berlaku untuk perkara yang disebut dalam seksi 34B dan 34C. Pertemuan akan dipimpin oleh seorang komisioner tunggal. Pertemuan dilangsungkan di tempat pembangunan yang menjadi sengketa,</p>	<p>Pengadilan Gugatan Tanah Afrika Selatan ada acara konferensi persidangan yang bertujuan menelaah duduk masalah dan mengidentifikasi bukti yang diperlukan agar proses peradilan lebih cepat.</p>

	<p><i>Resolution</i> (ADR). Badan Pertanahan Nasional mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan langkah-langkah penyelesaian masalah pertanahan yang mereka tempuh adalah musyawarah. Mereka berwenang melakukan mediasi, negosiasi, dan fasilitasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan menggagas suatu kesepakatan di antara para pihak.</p>	<p>kecuali jika komisioner berpendapat bahwa hal itu tidak adil bagi pihak lain. Atau jika fasilitas di lokasi tidak memadai sebagai tempat sidang</p>	
<p>Upaya Banding</p>	<p>Penyelesaian sengketa secara litigasi dapat diajukan pengajuan Banding Pengadilan Tinggi dan Kasasi Mahkamah Agung</p>	<p>hanya sekali upaya hukum banding</p>	<p>hanya sekali upaya hukum banding</p>

B. Rekontruksi Penyelesaian Sengketa Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Indonesia

1. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dihubungkan dengan Teori Kepastian Hukum Khusus Pertanahan di Indonesia

Salah satu tujuan pentingnya penyelesaian suatu sengketa adalah untuk memperoleh jaminan adanya kepastian hukum bagi seluruh pihak yang terlibat dalam suatu persengketaan. Tujuan kepastian hukum itu sendiri akan dapat terpenuhi bila seluruh perangkat atau sistem hukum itu dapat berjalan dan mendukung tercapainya suatu kepastian hukum, khususnya peranan lembaga-lembaga yang diberi wewenang untuk itu.

Sistem hukum Indonesia dalam mengatur penyelesaian sengketa, khususnya sengketa pertanahan, dapat dilakukan melalui berbagai proses penyelesaian, baik melalui lembaga peradilan seperti dalam peradilan umum, peradilan tata usaha negara, maupun penyelesaian sengketa di luar lembaga peradilan seperti penyelesaian melalui mediasi, arbitrase maupun melalui penyelesaian lembaga adat, dan sebagainya.

Menurut pengamatan penulis, banyaknya lembaga yang memiliki wewenang dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang sering menimbulkan tumpang tindih kebijakan atau keputusan yang bersifat kelembagaan, merupakan salah satu faktor penyebab kurang terjaminnya kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia walaupun faktor pendukung lainnya cukup dominan juga dalam mempengaruhi kurangnya kepastian hukum dimaksud, seperti banyaknya

keputusan hakim yang tumpang tindih atau keputusan hakim yang tidak dapat dieksekusi (*non executable*) di lapangan.

Lembaga peradilan yang memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan sengketa pertanahan memiliki dasar hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 dikatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Tujuannya adalah memenuhi harapan bagi masyarakat yang ingin mencari keadilan tanpa membeda-bedakan. Hal ini berarti bahwa siapa saja yang ingin mencari keadilan harus diterima oleh pengadilan tanpa kecuali. Pengadilan wajib membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan berbiaya ringan.¹⁸⁶

Praktik yang berlaku sekarang, dimana proses beracara di persidangan dalam perkara perdata terkait sengketa tanah pada hakikatnya tidak berbeda dengan sengketa perdata lainnya, yaitu mengacu pada hukum acara perdata yang berlaku sampai saat ini. Proses hukum penyelesaian sengketa yang dimulai dari tingkat pertama sampai mempunyai kekuatan hukum tetap biasanya memerlukan waktu yang

¹⁸⁶ Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

sangat panjang, sehingga menurut pendapat penulis sangat tidak sesuai dengan semangat asas peradilan yang sederhana, cepat, dan murah.

Sistem hukum Indonesia mengatur penyelesaian sengketa pertanahan dapat pula dilakukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu suatu pengadilan yang dilakukan oleh hakim-hakim yang khusus diangkat untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara yang diajukan oleh orang atau badan hukum perdata. Untuk melakukan penilaian terhadap tuntutan hukum terhadap penguasa atau yang sifatnya *besicking*, hakim dituntut untuk mencari kebenaran materiil. Putusan hakim tidak hanya berlaku bagi para pihak yang bersengketa, tetapi juga berlaku bagi pihak-pihak yang terkait. Di samping itu Pengadilan Tata Usaha Negara digunakan untuk penyelesaian sengketa tanah yang berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan pejabat Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah.

Penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan diluar pengadilan dapat diselesaikan melalui prosedur seperti:

- a. Pertama, dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau dalam istilah Inggris *Alternative Disputes Resolution* (ADR) yang pada dasarnya dipergunakan untuk mempercepat waktu dan sekaligus mengurangi biaya, melalui negosiasi pihak-pihak yang berkepentingan untuk mencapai kesepakatan yang menguntungkan semua pihak.

- b. Kedua, penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses mediasi, yaitu proses di mana para pihak dengan bantuan seseorang atau beberapa orang secara sistematis menyelesaikan permasalahan yang disengketakan untuk mencapai penyelesaian. Proses negosiasi dan mediasi telah banyak digunakan secara luas dalam penyelesaian perkara di luar pengadilan.
- c. Ketiga, penyelesaian yang dilakukan oleh beberapa instansi/lembaga seperti Badan Pertanahan Nasional berupa musyawarah dengan pihak-pihak yang sedang bersengketa terhadap status tanah agar tercapai perdamaian atas sengketa tanah yang berupa masalah ganti rugi dan santunan tanah untuk pembangunan, masalah tanah kosong, dan masalah tanah ulayat. BPN juga memiliki kewenangan untuk melakukan mediasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa.

Peran Lembaga Adat dan Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian sengketa pertanahan masih diperlukan, khususnya bagi daerah-daerah yang masyarakatnya masih memegang teguh dan memberlakukan adat istiadat di mana proses penyelesaian sengketa dilakukan oleh tokoh-tokoh komunitas yang disegani seperti kepala adat, kepala suku, kepala kampung atau ketua marga yang sudah barang tentu dengan mempergunakan hukum adat dan lembaga adat sebagaimana tercermin dari amanat Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 1 Tahun 1960, *juncto* Peraturan Menteri Negara Agraria No. 5

Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 400-2626 tentang Penjelasan Mengenai Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 dan Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 110-201 tentang Pelaksanaan Otonomi daerah di Bidang Pertanahan yang mengisyaratkan bahwa Lembaga Adat diperlukan dalam penyelesaian masalah pertanahan. Sedangkan peran Badan Pertanahan Nasional dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan lebih kepada fungsi pengelolaan dan penelaahan serta pengadministrasian data-data tanah yang sewaktu-waktu diperlukan sebagai dasar pembuktian untuk menyelesaikan perkara di bidang pertanahan termasuk menangani penyelesaian.

Penyelesaian sengketa pertanahan yang berlarut-larut tanpa penyelesaian yang jelas sering mengundang permasalahan yang mengakibatkan masyarakat maupun negara dirugikan. Salah satu penyebabnya adalah lemahnya atau inkonsistennya sistem peradilan dan banyaknya putusan hakim yang tumpang tindih atau saling bertentangan mengenai sengketa tanah sehingga putusan tidak dapat dilaksanakan atau di eksekusi (*niet uitvoerbaar/not executable*).

Penjelasan tersebut menggambarkan bahwa fungsi lembaga peradilan maupun lembaga-lembaga yang bersentuhan dengan proses penyelesaian sengketa pertanahan menjadi tidak maksimal dan cenderung

menjadi sangat kompleks, memerlukan waktu yang panjang dengan biaya yang sangat banyak, dan pada akhirnya tidak memberi kepastian hukum bagi masyarakat dan negara. Tanpa bermaksud menggeneralisasi, putusan-putusan peradilan umum yang disebut di atas menunjukkan adanya hal-hal yang memerlukan perhatian demi peningkatan kualitas keputusan pengadilan pada masa akan datang agar dalam setiap penyelesaian sengketa pertanahan, tetap terjamin adanya keadilan dan kepastian hukum.

Suatu putusan yang benar tanpa ada keadilan menimbulkan gejolak masyarakat dan tindakan-tindakan anarkis dan masyarakat. Hakim dalam hal ini tidak dapat secara formal hanya melihat pembuktian-pembuktian surat-surat otentik saja, melainkan harus mengetahui status tanah tersebut (tanah adat, tanah negara atau tanah bekas hak barat dan lain-lain, sejarah/riwayat tanah, filosofi atas keberadaan status tanah tersebut dan bukti-bukti yang berkaitan dengan tanah tersebut sesuai dengan asal-usul tanah, pemetaan tanah tersebut, dan lain-lain) sehingga dapat memberikan keputusan yang benar, adil dan berkualitas, serta menjamin terciptanya kepastian hukum.

Pendapat penulis mengenai penyelesaian suatu sengketa pertanahan di Indonesia memerlukan lembaga pengadilan khusus pertanahan agar dapat dihindari terjadinya putusan-putusan yang tumpang tindih dan saling kontradiksi sehingga kurang menjamin adanya kepastian hukum yang berdasarkan keadilan bagi seluruh masyarakat. Dengan kata lain, kepastian yang tercermin dalam suatu Undang-Undang hendaklah

juga tercermin dalam putusan hakim yang berorientasi pada rasa keadilan yang terkandung di dalamnya.

Mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, keputusan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara yang berasaskan keadilan dan kepastian hukum merupakan suatu tuntutan dan kenyataan dalam dibentuknya hukum yang baru, khususnya hukum yang digunakan dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

2. Rekonstruksi Nilai dalam Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah

a. Tujuan hukum pertanahan Indonesia

Dalam rangka menjamin kepastian hukum akan penguasaan tanah bagi rakyat Indonesia maka ditetapkannya Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria pada 24 September 1960 atau sering disebut sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pembangunan hukum agraria nasional didasarkan pada kebijakan dan tafsir baru yang disesuaikan dengan jiwa pancasila, pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilihan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik secara perorangan maupun secara gotong-royong. Dengan demikian ketentuan hukum agraria nasional mengenai hubungan antara negara dengan tanah tidak menggunakan teori domein, yaitu negara tidak lagi sebagai pemilik tanah, melainkan sebagai organisasi

kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang menguasai tanah.

Pembentukan UUPA menggunakan *Stufen Theorie* (teori tangga) yang dijelaskan oleh Hans Kelsen. Adapun teorinya adalah “bahwa tertib hukum atau legal order itu merupakan *a system of norm* yang berbentuk seperti tangga-tangga piramida. Pada tiap tangga terdapat kaidah (*norms*) dan dipuncak piramida terdapat kaidah yang disebut kaidah dasar (*grundnorm*). Di bawah kaidah dasar terdapat kaidah yang disebut undang-undang dasar, dibawah undang-undang terdapat kaidah yang disebut peraturan, dibawah peraturan ini terdapat kaidah yang disebut ketetapan. Maka dasar berlaku dan legalitas suatu kaidah terletak pada kaidah yang ada di atasnya.¹⁸⁷ Berdasarkan Teori Stufen, maka dasar berlaku dan legalitas UUPA dapat dijelaskan bahwa: Pancasila dengan kelima silanya tercantum dalam alinea IV pembukuan UUD 1945. Ini berarti bahwa dasar berlaku dan legalitas UUD 1945 terletak pada Pancasila. UUPA merupakan tindak lanjut dari pengamalan satu Pasal dalam UUD 1945 adalah Pasal 33 ayat (3). Sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 2 ayat(1) UUPA, yaitu atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD dan hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Jadi dasar berlaku dan legalitas UUPA terletak pada UUD 1945

¹⁸⁷ Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Remadja Karya, Jakarta, 1988, hal 3

dan UUD 1945 dasar berlaku dan legalitas tertelak pada pancasila. Dengan demikian pancasila menjadi dasar pembentukan UUPA.

Upaya meletakkan dasar bagi pendayagunaan obyek hukum agraria yaitu bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, pada tahun 1960 telah diundangkan UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang merupakan induk dan dasar hukum dan kebijakan agraria nasional.

UUPA dikatakan sebagai hukum agraria nasional karena UUPA memenuhi 2 kriteria, yaitu:¹⁸⁸

- 1) Secara nasional formal dibuat oleh lembaga legislatif yaitu DPR bersama Presiden sebagai pembentuk UU. Hal ini terdapat dalam konsideran UUPA dimana: hukum agraria kolonial harus diganti dengan hukum agrarian nasional yang disusun dalam bahasa indonesia, dibuat oleh pembentuk UU Nasional Indonesia dan berlaku dalam wilayah republik Indonesia.
- 2) Secara nasional materiil, memiliki arti bahwa tujuan, asas dan isi sesuai dengan kepentingan nasional. Berdasarkan konsideran (UUPA) bahwa hukum agraria yang baru harus:
 - a) didasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana, dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur bersandar pada hukum agama. Ketentuan UUPA ini telah memenuhi kesesuaian

¹⁸⁸ Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta , 2011 , hal 40

dengan kesadaran hukum masyarakat.

- b) Memberikan kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa, sebagai yang dimaksud diatas dan harus sesuai dengan kepentingan rakyat indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria;
- c) Mewujudkan penjelmaan dari sila-sila pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan kebangsaan, Kerakyatan, dan Keadilan Sosial, sebagai asas kerohanian negara dan cita-cita bangsa seperti yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar. Pancasila merupakan sumber hukum bagi pembentukan hukum positif di Indonesia. Tujuan dari hukum agraria nasional sebenarnya tidak terlepas dari tujuan UUD Negara RI tahun 1945 sebagai dasar hukum dalam pembentukan UUPA, yakni “ melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan”.

Menurut penulis untuk mencapai suatu tujuan negara, yang dikemukakan di atas apabila dipertalikan dengan bidang keagrariaan, diperlukan hal-hal seperti berikut:

- a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;

- b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

3. Rekonstruksi Hukum Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah

Sengketa tanah yang tak berkesudahan dengan penyelesaian yang kerap tak jelas dan menimbulkan ketidakpastian hukum perlu kita akhiri. Seperti negara-negara maju, sudah waktunya Indonesia mengurus persoalan yang biasanya menguras waktu, tenaga, dan uang ini dengan lebih serius. Tujuannya supaya pada masa mendatang pengeluaran yang besar tapi mubazir ini bisa kita alokasikan untuk lapangan lain yang kurang mendesak untuk diurus. Lapangan pendidikan dan kesehatan misalnya, yang belakangan ini kian sulit saja dimasuki oleh rakyat kita yang sebagian besar masih belum sejahtera. Kalau saja uang berperkara (sengketa tanah) yang selama ini mubazir dipakai untuk membangun sekolah, poliklinik, atau rumah sakit untuk rakyat miskin niscaya fasilitas semacam itu sudah banyak. Selain itu, ketidakpastian hukum akibat sengketa tanah juga perlu dihilangkan supaya para investor asing tertarik menambah investasi di Indonesia, agar dapat dibangun sektor riil yang membuka lapangan kerja dan meningkatkan perekonomian rakyat dan negara Indonesia.

Dapat dikatakan bahwa pada saat ini sengketa Pertanahan diselesaikan melalui 2 (dua) cara yaitu:

- a. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui nonlitigasi BPN sebagai mediator

Fungsi mediator dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi, yaitu menyelenggarakan pertemuan, memimpin pertemuan, mencatat, membuat agenda, mengajukan usulan terbaik penyelesaian sengketa, memelihara ketertiban pertemuan, hingga membantu merumuskan kesepakatan para pihak.¹⁸⁹ Asumsinya, peran mediator bisa memberikan pengaruh baik yang semula terjadi konflik antara pelapor dan terlapor, berubah dan memiliki persepsi yang sama untuk mencapai tujuan kesepakatan bersama yang saling menguntungkan.¹⁹⁰ Sikap adil mediator ditunjukkan dengan mampu menjaga kepentingan pihak pelapor dan terlapor dengan bijaksana, sehingga hal yang paling utama untuk dijaga adalah nilai kepercayaan para pihak kepada mediator.¹⁹¹ Mediator membantu memberikan gambaran alternatif penyelesaian dan mencari cara terbaik, solusi atas persoalan yang dihadapi, dan mengajak secara bersama-sama ikut menyelesaikan sengketa.

¹⁸⁹ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 2.

¹⁹⁰ Abdul Halim Talli, "Mediasi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008," *Jurnal AL-QADAU: Peradilan dan Hukum Keluarga Islam* 2, No. 1 (2015): hlm. 77

¹⁹¹ Absori, *Hukum Ekonomi Indonesia Beberapa Aspek Pengembangan Pada Era Liberalisasi Perdagangan*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2014, hlm. 102

Berdasarkan hasil wawancara bahwa pada setiap pelaksanaan mediasi, mediator selalu berusaha mendamaikan, bahkan dengan suasana humor agar kondisi tidak semakin tegang. Dalam hal gagalnya mediasi pada penyelesaian sengketa pertanahan yang dilaksanakan di Kantor Kementerian ATR/BPN Banjarmasin ada suatu problem yang menghambat proses berjalannya mediasi secara efektif dimana tidak ada kepastian hukum.

Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Mengacu pada pasal tersebut terhadap sengketa yang sudah di mediasi pada Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin, tidak ada satupun yang dilakukan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan. Atau kesepakatan perdamaian yang telah ditempuh terhadap sengketa tidak ditindaklanjuti dengan pendaftaran kepada Panitera Pengadilan Negeri Banjarmasin, sebagai Pengadilan Negeri untuk wilayah Banjarmasin. Akan tetapi berdasarkan penjelasan dari Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin bahwa untuk sengketa yang berhasil dimediasi,

pihak penyanggah/penggugat memilih mencabut surat pengaduan dan gugatannya. Proses pencabutan gugatan ini berbeda dengan yang dipersyaratkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Meskipun begitu secara administrasi proses pencabutan gugatan oleh penggugat juga memasukkan materi dalam Berita Acara Mediasi sebagai dasar pencabutan. Sehingga memunculkan kondisi bahwa penggugat menyatakan tidak lagi menggugat, karena ia telah mencabut gugatannya yang terlebih dahulu diajukan.

Berdasarkan fakta diatas, diketahui adanya “ketidakpastian hukum” terhadap penyelesaian sengketa pertanahan yang juga tidak sesuai pada pencapaian kepastian hukum yang sudah tegas dituntut bagi aparatur pemerintah yang menjalankan tugas menjalankan ketentuan-ketentuan hukum. Termasuk upaya formalitas pelaksanaan mediasi dinilai tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mediasi, karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaian tersebut. Karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan dari hasil mediasi yang sudah dilaksanakan di Kantor Pertanahan membuat adanya kondisi yang kurang konsisten dalam implementasi Peraturan Menteri tentang Penanganan Kasus Pertanahan. Apalagi mengenai kekuatan mediasi yang dapat dinilai sama dengan putusan pengadilan, padahal dengan

adanya penetapan pengadilan terhadap hasil mediasi dapat membuat posisi mediasi semakin kuat dan jelas dihadapan hukum. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamanatkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Begitu juga terhadap siapa pihak yang diamanatkan untuk melakukan pendaftaran pada panitera Pengadilan Negeri tidak diatur secara tegas dan jelas oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 44 ayat (5) juga terdapat kelemahan secara norma, yang membuat pelaksanaannya menjadi multi tafsir dan bisa juga menjadi kabur. Sehingga perlu direkonstruksi menjadi sebagai berikut

Tabel 5. 2

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional
Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan
Penyelesaian Kasus Pertanahan

Sebelum direkonstruksi	Kelemahan	Setelah direkonstruksi
<p>Pasal 44 ayat (5) dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian</p>	<p>“ketidakpastian hukum” terhadap penyelesaian sengketa pertanahan yang juga tidak sesuai pada pencapaian kepastian hukum yang sudah tegas dituntut bagi aparat pemerintah yang menjalankan tugas menjalankan ketentuan-ketentuan hukum. Termasuk upaya formalitas pelaksanaan mediasi dinilai tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mediasi, karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaian tersebut. Karena ketiadaan pendaftaran perjanjian perdamaianya kepada pengadilan dari hasil mediasi yang sudah dilaksanakan di Kantor Pertanahan membuat adanya kondisi yang kurang konsisten dalam implementasi Peraturan Menteri tentang Penanganan Kasus</p>	<p>Pasal 44 ayat (5) dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh Badan Pertanahan Nasional para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian</p>

	<p>Pertanahan. Apalagi mengenai kekuatan mediasi yang dapat dinilai sama dengan putusan pengadilan, padahal dengan adanya penetapan pengadilan terhadap hasil mediasi dapat membuat posisi mediasi semakin kuat dan jelas dihadapan hukum.</p>	
--	--	--

b. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui badan peradilan

Pada umumnya penyelesaian sengketa pertanahan yang terkait sengketa kepemilikan diserahkan ke peradilan umum yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 1986 jo UU No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Para pencari keadilan dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui peradilan, baik peradilan umum maupun Tata Usaha Negara, menghadapi kenyataan yang jauh dari harapan karena penyelesaian sengketa dari tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali adalah proses litigasi yang memakan waktu yang sangat lama, bisa mencapai lebih dari 7 (tujuh) tahun. Kadang juga setelah kasasi ataupun peninjauan kembali memberikan kemenangan kepada salah satu pihak, ternyata didapatkan fakta bahwa kemenangan pihak tersebut didasarkan atas bukti-bukti yang aspal (asli tapi palsu) sehingga putusan yang telah diperjuangkan bertahun-tahun dengan

biaya yang tidak sedikit itu ternyata sia-sia dan hasilnya status tanah tetap tidak jelas.

Untuk mengakhiri persoalan lama yang sungguh runyam ini salah satu cara yang bisa kita lakukan adalah secepatnya membentuk sebuah lembaga peradilan yang khusus menangani masalah pertanahan. Entah apa pun namanya nanti, demi kemudahan pembahasan, dalam tulisan ini kita sebut saja pengadilan khusus pertanahan.

Nilai yang dapat dipertimbangkan sebagai bahan pertimbangan yaitu:

- 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 penggalian nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat.
- 6) Bisa dipertanggungjawabkan, termuat di dalam pertimbangan hukum yang berdasarkan penalaran hukum hakim yang tepat di

dalam putusan yang dikeluarkan.

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

a) Dasar Hukum

Untuk mempayungi berdirinya Institusi yang tidak terpisahkan dari Badan Pertanahan Nasional ini ada beberapa peraturan hukum yang dapat dipakai untuk mewadahnya:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-undang No 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
- 3) Analogi berdasarkan Peraturan Perundang-undangan mengenai Pembentukan Pengadilan Khusus

Pasal 24 ayat 3 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Ini artinya dimungkinkan kehadiran badan peradilan yang sifatnya khusus. Pengadilan khusus pertanahan.

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.”

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.¹⁹²

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,

¹⁹² Achmadudin Rajab, *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, 2016, hal. 36

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

b) Kedudukan Dalam Sistem Hukum Indonesia

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 & 3 UUPA dapat kita simpulkan bahwa tanah bersifat hukum publik tetapi tanah memiliki karakteristik privat. Sengketa pertanahan tidak terbatas hanya tentang sengketa terbitnya surat keputusan pejabat Tata Usaha Negara saja yang berkaitan tanah, tetapi menyangkut tentang kepemilikan tanah, ganti rugi tanah, pembebasan tanah, pemalsuan surat-surat tanah, dan lain-lain. Berdasarkan kerumitan macam sengketa tanah, pengadilan khusus pertanahan perlu memeriksa tentang sengketa kepemilikan tanah, keabsahan dokumen-dokumen tanah dan gugatan atas surat keputusan Badan Pertanahan Nasional. Maka menurut penulis pengadilan khusus penyelesaian sengketa pertanahan lebih cenderung masuk dalam lingkungan peradilan umum di bawah Mahkamah Agung RI.

Dengan keberadaan pengadilan khusus penyelesaian sengketa pertanahan di lingkungan peradilan umum, siapa-siapa saja yang dapat digugat tidak dibatasi, bisa berupa sesama orang ataupun badan hukum atau dengan pejabat tata usaha negara. Demikian pula, pengadilan khusus pertanahan tersebut juga dapat menyidangkan

keabsahan dokumendokumen tentang tanah, tentang penyerobotan tanah, dan lain-lain, asalkan obyeknya tanah.

Berdasarkan pertimbangan tersebut maka kedudukan dari pengadilan khusus penyelesaian sengketa pertanahan adalah sesuai pengaturan oleh UUD 1945 dan UU No. 48 Tahun 2009, dan kedudukannya berada dalam lingkungan peradilan umum yang di bawah Mahkamah Agung RI.



BAB VI

A. Simpulan

1. Proses penyelesaian sengketa terhadap hak milik atas tanah pada dasarnya bias diselesaikan secara litigasi dan nonlitigasi

a. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Badan Peradilan

Bahwa berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim sesuai Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 21 Agustus 2018 Nomor 4/Pdt.G/2018/PN Bjm, dikuatkan oleh putusan Mahkamah Agung RI memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin, bahwa H Jailani selaku pemilik tanah SHM Nomor 17 tahun 1969 seluas 36.000 meter persegi di Jalan Gubernur Soebarjo Banjarmasin dan memerintahkan Kantor BPN Kota Banjarmasin untuk mengembalikan SHM Nomor 17 Tahun 1969 itu kepada H Jailani secara kosong, sempurna serta tanpa ada beban apapun yang melekat didalamnya. Akan tetapi sampai putusan tersebut Kepala Kantor BPN Kota Banjarmasin tidak juga melaksanakannya Putusan Dan Penetapan Pengadilan Negeri Banjarmasin tersebut. Dalam kasus ini nyata bahwa tidak ada perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi kepentingan individu atas kedudukannya sebagai manusia yang mempunyai hak untuk menikmati martabatnya dengan memberikan kewenangan padanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.

b. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui nonlitigasi BPN sebagai mediator

Institusi yang memiliki peranan dan tugas dalam penyelesaian sengketa, yang merupakan kewenangannya dan berada di luar pengadilan, yaitu Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Pelaksanaan mediasi dalam rangka penyelesaian sengketa dimulai dengan rangkaian kegiatan, dalam tiga periodisasi yaitu Pra Mediasi, Pelaksanaan Mediasi, dan Pasca Mediasi

Tahapan Pra Mediasi tersebut berdasarkan hasil penelitian dapat urutkan sebagai berikut :

- 6) Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa Pertanahan
- 7) Pengumpulan dan Pengkajian Data
- 8) Paparan Kasus Pertanahan oleh Tim Penyelesaian Sengketa
Pemeriksaan Lapangan Objek Sengketa
- 9) Penunjukan Mediator Penanganan Sengketa
- 10) Pemanggilan para pihak dalam bentuk pengiriman surat undangan mediasi

Tahapan melaksanakan mediasi sengketa pertanahan yang dilakukan di Kantor Pertanahan dimulai dengan seorang mediator yang ditugaskan melakukan pembukaan tanda dimulainya mediasi dihadapan para pihak, dan didampingi oleh seorang notulen, selanjutnya mediator menanyakan identitas para pihak, apakah sebagai pihak yang langsung bersengketa atau merupakan kuasa dari para pihak. Mediator dapat mengecek kebenaran data dari kartu identitas dan dokumen lainnya yang menjadi berkas sengketa ataupun tanda terima pengaduan

Terakhir dari rangkaian pelaksanaan mediasi adalah pasca mediasi. Pada bagian pasca mediasi ini tugas tim penyelesaian sengketa dan mediator adalah melakukan penyusunan pelaporan hasil mediasi. Proses administrasi seperti pengumpulan Berita Acara Mediasi, Daftar Hadir dan Dokumentasi Foto dan Video juga dilakukan di tahapan ini.

Proses mediasi sengketa menghasilkan kesepakatan maka para pihak harus secara mendaftarkan kesepakatan tersebut pada pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan. Berdasarkan Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.

Pasal 44 ayat (5) juga terdapat kelemahan secara norma, yang membuat pelaksanaannya menjadi multi tafsir dan bisa juga menjadi kabur. Padahal dapat saja dirujuk Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang menyatakan bahwa dalam waktu tiga puluh hari harus didaftarkan sejak perjanjian itu dibuat. Sehingga dalam temuan penelitian ini diketahui ada dua permasalahan baik secara implementasi norma, maupun kelemahan norma itu sendiri dalam memberikan hukum.

4. Faktor faktor penghambat penyelesaian sengketa hak milik atas tanah yaitu terbagi dalam 3 (tiga) kategori yakni

c. Struktur Hukum (*legal structure*)

3) Badan Pertanahan Nasional

- g) Kurangnya kompetensi menjadi Mediator bagi Aparatur Sipil Negara di Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa
- h) Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa memiliki banyak fungsi pengawasan, pengendalian pertanahan dan penyelesaian sengketa disemua tahapan baik yang masih dalam proses objek pendaftaran tanah, maupun yang sudah terbit haknya yang diperkarakan di pengadilan, namun Seksi tersebut hanya memiliki dua orang pegawai (petugas) sehingga dirasa kurang efektif menjalankan tugas dan kewenangan dalam rangka pelaksanaan penyelesaian sengketa.
- i) Belum adanya Standar Operasional Prosedur dalam bentuk Petunjuk Teknis dan Petunjuk Pelaksanaan bagi Pegawai Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa dalam pelaksanaan mediasi yang bisa dirujuk dan dipedomani.
- j) Penunjukan mediator bagi suatu sengketa yang sedang diselesaikan hanya berdasarkan keputusan Kepala Seksi dan langsung menunjuk berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari pegawai.
- k) Profesionalitas mediator, karena keberhasilan mediasi ditentukan oleh sikap baik kedua belah pihak dalam memaknai mediasi, dan rasa saling percaya antarpara pihak dan kepercayaan terhadap mediator dalam menyusun konsep kesepakatan yang bersama-sama disepakati oleh pihak yang bersengketa.
- l) Sengketa pertanahan itu timbul karena pihak BPN sendiri

yang tidak tertib administrasi dalam penerbitan sertifikasi tanah yang ada saat ini sehingga disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab dan menimbulkan celah hukum yang akhirnya menjadi sengketa

- 4) Penyelesaian secara litigasi di pengadilan,
 - e) Pengangkatan Hakim, rekrutmen hakim belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau kemampuan pribadi hakim yang bersangkutan.
 - f) Pendidikan Hakim, Memang diakui bahwa tingkat pendidikan hakim tidak selamanya menjadi ukuran untuk menilai kualitas putusan, tapi paling tidak dengan hakim mengikuti pendidikan setingkat magister, maka bekal pengetahuan seperti penemuan hukum, teori, dan filsafat hukum yang diberikan pada pendidikan setingkat magister dengan metode yang berbeda sewaktu diberikan pada tingkat pendidikan sarjana menjadi modal berarti bagi hakim.
 - g) Penguasaan Terhadap Ilmu Hukum, Hakim yang memutus sengketa agraria pada saat ini, baik di pengadilan umum maupun pengadilan tata usaha negara pada dasarnya memiliki pengetahuan hukum yang bersifat general.
 - h) Moral Hakim, masih banyak pejabat atau aparat-aparat penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan demi kepentingannya.
- d. Substansi Hukum, Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh

putusan perdamaian. Apabila kesepakatan mediasi tidak didaftarkan maka asas kepastian hukum nya akan menjadi kabur Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamantkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kelemahan ini sebaiknya menjadi perhatian bagi Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin untuk menjadi fasilitator yang mendorong para pihak untuk mendaftarkan perjanjian perdamaian, berikut dengan berita acara mediasi ke pengadilan negeri untuk mendapatkan penetapan pengadilan sesuai yang diamantkan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

- e. Budaya Hukum, Masih terdapat para pihak yang enggan/tidak memiliki iktikad untuk menyelesaikan sengketa pertanahannya melalui jalur mediasi, karena banyak yang belum mengenal alternatif penyelesaian sengketa ini dan masih mengandalkan penyelesaian melalui ranah peradilan umum.
5. Merekonstruksi Pasal 44 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan agar

menjamin kepastian hukum sehingga menjadi Pasal 44 ayat (5) dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh Badan Pertanahan Nasional para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. dan Pemerintah perlu membentuk suatu pengadilan khusus pertanahan dengan menggunakan hukum acara yang sesuai dengan UUPA dan peraturan pertanahan yang ada.

B. Saran

1. Pemerintah dan DPR diharapkan dapat melakukan penyempurnaan terhadap Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Belum adanya kepastian hukum dari hasil penyelesaian sengketa melalui mediasi di BPN dimana apabila tidak didaftarkan ke Pengadilan Negeri tempat obyek sengketa.
2. Perlu selekasnya dibuat Undang-Undang sebagai dasar pembentukan pengadilan khusus pertanahan berikut hukum acaranya, dengan pembuktian kebenaran materil untuk mempertahankan UUPA dan peraturan pertanahan lainnya. Jadi, asas peradilan yang sederhana, cepat, dan murah bisa terpenuhi.
3. Perlu diadakan pendidikan dan pelatihan untuk Badan Pertanahan Nasional dan hakim serta unsur pengadilan yakni advokat, jaksa, dan polisi serta masyarakat. Tujuannya, agar mereka dapat beracara dengan baik dan benar.

C. Implikasi

1. Implikasi secara teoritis yaitu perlu adanya pembahasan lebih dalam kembali terkait ketidakadilan dari pelaksanaan sistem penyelesaian sengketa tanah, adapun pembahasan tersebut perlu dikaji dengan pendekatan dan kajian baru yang dapat penulis katakan sebagai kajian studi pelaksanaan sistem penyelesaian sengketa tanah secara yuridis sosio-filosofis. Maksudnya ialah pembahasan terkait pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah yang ada agar dapat terlaksana secara holistik untuk kemudian ditemukan solusinya secara *ius cnsstitutum*.
2. Implikasi Praktis dari penelitian ini ialah menciptakan rekonstruksi hukum membentuk suatu pengadilan khusus pertanahan dengan menggunakan hukum acara yang sesuai dengan UUPA dan peraturan pertanahan yang ada. Dengan demikian penyelesaian sengketa tidak berlarut-larut lagi sebab pengadilan khusus itu bisa menghasilkan suatu putusan yang final dan dapat dieksekusi. Jadi, asas peradilan yang sederhana, cepat, dan murah pun bisa terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, jilid 1, Terj. Soeroyo, Nastangin, PT Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1995
- Abdual Aziz Dahlan, et. all, (editor), *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 2, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1997
- Achmad ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Gunung Agung, Jakarta, 2002
- Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Edisi Keempat, PT Balai Pustaka, Jakarta, 2007
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013
- A.P. Parlindungan, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1990
- Bachtiar Effendie, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993
- Bachsar Mustafa, *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Remadja Karya Cv, Bandung, 1984
- Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2006
- B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, jilid 1, Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2003
- Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2004
- Effendi Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan – Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1983
- Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, Suaka Media, Yogyakarta, 2015

- Erna Herlinda, “*Peranan Pemerintah Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan*”, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2004
- Fence Wantu, *Idee Des Recht Kepastian Hukum, keadilan, dan Kemanfaatan (Implementasi dalam Proses Peradilan Perdata)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011
- Hadimulyo, “*Mempertimbangkan ADR, Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*” ELSAM : Jakarta. 1997
- Hans Kelsen, *Introduction to the Problems of Legal Theory, Edisi Indonesia, Pengantar Teori Hukum, (Terj.) Siwi Purwandari*, Bandung: Nusa Media, 2009
- Hasim Purba, “*Reformasi Agraria dan Tanah untuk Rakyat : Sengketa Petani VS Perkebunan*” Jurnal Law Review, V. X No 2. UPH, 2010
- Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, 2012
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2002
- Jan Michael Otto, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang, Terjemahan Tristam Moeliono*, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2003
- Jamaluddin Mahasari, *Pertanahan Dalam Hukum Islam*, Gama Media, Yogyakarta, 2008
- Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Pusat Penerbitan Universitas LPPM UNISBA, Bandung, 1995
- John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan, Cetakan Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993
- Jonathan Sarwo, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Graha, Yogyakarta, 2006
- Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaja, *Hak – Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2004
- K. Wantjik, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982
- Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitas*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002

- Maria S.W. Soemarjono, Pelaksanaan Tugas Keorganisasian dalam Pembangunan. Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria, Jakarta, 1980
- Mukti Fajar ND., dkk, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010
- Nurnaningsih Amriani,. Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan. Penerbit : PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2012
- Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana Prananda Media Grup, Jakarta, 2008
- Priyatna Abdurrasyid, Arbitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa, Fikahati Aneska, Jakarta, 2002
- Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003
- Riduan Syahrani, Rangkaian Instansi Ilmu Hukum, Citra Aditya, Bandung, 1999
- Rusli Muhammad, Lembaga Pengadilan Indonesia Beserta Putusan Kontroversial, UII Perss, Yogyakarta, 2013
- Rusmadi Murad, Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan, Bandung: Mandar Maju, 2007
- Rusmadi Murad, "Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah" Alumni, Bandung, 1999
- Sarjita, Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, 2005
- Sarwono, Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek, Cet ke-3, Sinar Grafik, Jakarta, 2012
- Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Satjipto Rahardjo, Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010
- Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia, Yogyakarta: Genta Press, 2009
- Soetjipto Rahardjo, Permasalahan Hukum Di Indonesia, Alumni Bandung, Bandung, 1983

- Soejono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Pres, Jakarta, 1981
- Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2003
- Sayyid Qutb, “Keadilan Sosial dalam Islam”, dalam John J. Donohue dan John L. Esposito, Islam dan Pembaharuan, Terj. Machnun Husein, CV Rajawali, Jakarta, 1984
- Sentosa Sembiring, Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-undangan Tentang Badan Peradilan Dan Penegakan Hukum, Nuansa Aulia, Bandung, 2006
- Suardi, Hukum Agraria, IBLAM, Jakarta, 2005
- Sudargo Gautama, Tafsiran Undang – undang Pokok Agraria, Alumni, Bandung, 1989
- Sugiyono, Memahami Penelitian Kualitatif, Alfabeta, Bandung, 2008
- Suharsimi Arikunto, Prosedur Penelitian Ed. Rev. VI, Cet. 14, Rineka Cipta, Jakarta, 2011
- Suwandi, Sarwiji, Semantik Pengantar Kajian Makna, Media Perkasa, Yogyakarta, 2008
- Suyud Margono, Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000
- Takdir Rahmadi. Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2017
- Theo Huijbers, Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah, Kanisus, Yogyakarta, 1982
- Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2010
- Urip Santoso. Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah. Kencana. Jakarta. 2005
- Winahyu Erwiningsih, Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Total Media, Yogyakarta, 2009
- Zaman, Nurus, Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia, Refika Aditama, Madura, 2016

B. Karya Ilmiah

Abdul Halim Talli, “Mediasi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008,” *Jurnal AL-QADAU: Peradilan dan Hukum Keluarga Islam* 2, No. 1 (2015)

Muhammad Ilham Arisaputra, “Accesreform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat”, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015

M. Beni Kurniawan, “Politik Hukum Mahkamah Konstitusi Tentang Status Anak Di Luar Nikah: Penerapan Hukum Progresif Sebagai Perlindungan Hak Asasi Anak”, *Jurnal HAM*, Vol. 8, No. 1 Tahun 2017

Sholih Mua'di, “Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah Perkebunan melalui cara Nonlitigasi (Suatu Studi Litigasi dalam Situasi Transisional)” Semarang : Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008

Preston Brian J, *Practice and Procedure in the Land and Environment Court of New South Wales*. Organised by Lexis Nexis, Sydney, 2007

C. Internet

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

<http://www.legislation.nsw.gov.au/fragvies/inforce/act+204+1979+fn+0+N>

