

BAB III

KONSEP IDEAL LEMBAGA PENGADILAN SENGKETA PERTANAHAN

Sengketa pertanahan sebagaimana menurut Rusmadi Murad yaitu “*sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya sengketa hukum adalah yang bermula dari adanya pengaduan dari suatu pihak (orang/badan) yang mendalilkan keberatan-keberatannya dan mengajukan tuntutan hak atas tanah, baik itu terhadap status tanah, prioritas, maupun terhadap kepemilikannya, yang mana itu dilakukan dengan harapan bisa mendapatkan penyelesaian secara administratif sebagaimana ketentuan peraturan yang berlaku*”.⁷² Sedangkan, menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, dalam hal permasalahan yang berkaitan dengan pertanahan, membaginya kedalam 2 (dua) istilah yaitu ‘sengketa pertanahan’ dan ‘konflik pertanahan’.

Dalam Pasal 1 Angka (2) “*Sengketa Pertanahan yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas*”. Kemudian dalam Pasal 1 Angka (3) “*Konflik Pertanahan yang selanjutnya disebut Konflik adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas*”. Sehingga, perbedaan diantara kedua istilah tersebut (sengketa pertanahan dan konflik

⁷² Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 22

pertanahan) adalah terletak pada implikasi atau dampak yang ditimbulkan atas permasalahan pertanahan tersebut, yang mana pada konflik pertanahan menimbulkan dampak dengan cakupan yang meluas.

Konflik-konflik maupun sengketa-sengketa pertanahan yang terjadi di Indonesia bukanlah hal yang baru, bahkan ditengarai eskalasinya cenderung meningkat setiap tahunnya, baik di wilayah perkotaan maupun perdesaan. Konflik agraria atau sengketa lahan di Indonesia yang saat ini semakin sering terjadi merupakan puncak dari berbagai permasalahan agraria yang terus terjadi sejak zaman dahulu. Meningkatnya kebutuhan masyarakat akan tanah telah membawa dampak meningkatnya pula jumlah kasus-kasus yang berkaitan dengan pertanahan, yang paling sering terjadi yaitu sengketa pertanahan. Menurut Moore, konflik-konflik tersebut dapat disebabkan oleh berbagai hal, diantaranya adalah karena adanya konflik kepentingan, konflik struktural, konflik nilai, konflik hubungan dan konflik data.⁷³

Ditinjau dari subyek yang bersengketa, maka sengketa pertanahan dapat kualifikasikan dalam 3 (tiga) macam yaitu sengketa tanah antar warga, sengketa tanah antara pihak pemerintah dengan warga setempat, dan sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam.⁷⁴ Sedangkan, menurut Hasim Purba, tipologi sengketa pertanahan secara umum terbagi kedalam 3 (tiga) bentuk yaitu:⁷⁵

⁷³ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 112

⁷⁴ Universitas Gadjah Mada, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Suatu Ringkasan Eksekutif, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Yogyakarta, 2002.

⁷⁵ Hasim Purba, "Reformasi Agraria dan Tanah Untuk Rakyat: Sengketa Pertani VS Perkebunan", *Jurnal Law Review*, Vol. 10 Nomor 2, 2010, hlm. 167

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

Dilain sisi, Maria S.W. Sumardjono menjabarkan secara garis besar tipologi sengketa hak atas tanah kedalam 5 (lima) kelompok, yaitu:

1. Kasus-kasus yang berkenaan dengan penggarapan rakyat atas areal perkebunan, kehutanan dan lain-lain;
2. Kasus-kasus yang berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform*;
3. Kasus-kasus yang 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.

Menurut Maria S.W. Sumardjono secara umum, sengketa tanah dapat timbul akibat adanya beberapa faktor. Faktor-faktor tersebut sangat mendominasi dalam berbagai permasalahan dibidang pertanahan, antara lain peraturan yang belum lengkap, ketidaksesuaian peraturan, pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia, data yang kurang akurat dan kurang lengkap, data tanah yang keliru, keterbatasan sumber daya manusia yang

bertugas menyelesaikan sengketa tanah, transaksi tanah yang keliru, serta ulah dari pemohon hak itu sendiri.

Dari segi sumber hukum sengketa yang mendasarinya, perkara-perkara yang terkait dengan pertanahan dapat dikategorikan kedalam beberapa aspek masalah hukum, yaitu:⁷⁶

1. Masalah perdata pertanahan yang menekankan pada aspek hak keperdataan, misalnya jual beli tanah, pewarisan, sewa menyewa tanah, pembebanan hak tanggungan dan lain sebagainya. Sengketa keperdataan tanah adalah sengketa untuk menentukan siapa yang berhak atas tanah.
2. Masalah pidana pertanahan, misalnya permasalahan penyerobotan tanah atau memasuki tanah orang tanpa izin, penggarapan tanah secara ilegal, penipuan tanah dan lain sebagainya.
3. Masalah pertanahan yang terkait dengan aspek administratif atau keputusan pejabat pemerintahan, misalnya terkait dengan tumpang tindih sertipikat, masalah pemberian hak atas tanah oleh negara, pencabutan hak dan lain sebagainya. Biasanya sengketa administratif pertanahan dapat muncul sebagai akibat dari tindakan pemerintahan yang dalam hal ini adalah BPN, salah satunya dalam bentuk pendaftaran tanah.

Dengan demikian, sengketa pertanahan adalah suatu permasalahan yang telah mengakar sejak zaman dahulu hingga saat ini. Segala tindak tanduk dari manusia tidak akan terlepas dari objek tanah, hal ini dikarenakan tanah merupakan tempat

⁷⁶ Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 379

guna manusia untuk melaksanakan dan menjalani keberlanjutan kehidupan. Sehingga, tidak dapat terlepas pula dari sengketa pertanahan. Akar permasalahan dari sengketa pertanahan itu sendiri penting untuk diidentifikasi untuk mencari jalan keluar atau solusi, serta untuk mengetahui bagaimana bentuk dari penyelesaian yang hendak dilakukan. Beberapa faktor yang menyebabkan munculnya sengketa pertanahan antara lain:⁷⁷

1. Administrasi Pertanahan Masa Lalu yang Kurang Tertib

Administrasi pertanahan mempunyai peranan yang sangat penting bagi upaya mewujudkan jaminan kepastian hukum. Penguasaan dan kepemilikan tanah pada masa lalu, terutama terhadap tanah milik adat, seringkali tidak didukung oleh bukti-bukti administrasi yang tertib dan lengkap.

2. Peraturan Perundang-undangan yang Saling Tumpang Tindih

Kurang terpadunya peraturan perundang-undangan dibidang sumber daya agraria dan sumber daya alam dengan peraturan dibidang pertanahan, bahkan dalam beberapa hal terlihat bertentangan, sering menimbulkan konflik penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

3. Penerapan Hukum Pertanahan yang Inkonsisten

Dikarenakan terjadi disharmonisasi mengenai pengaturan tersebut, kemudian muncul konflik kepentingan dan konflik kewenangan maupun, sehingga seringkali hukum pertanahan kurang dapat diterapkan secara konsisten dan ini sangat mempengaruhi kualitas jaminan kepastian hukum

⁷⁷ Rusmadi Murad, Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dan Penanganan Kasus Tanah, Makalah Disajikan Pada Seminar Nasional “Sengketa Tanah, Permasalahan dan Penyelesaiannya”, Jakarta, 20 Agustus 2003, hlm. 6

dan perlindungan hukumnya. Ditengah era reformasi terlihat kurang adanya harmonisasi dalam rangka mewujudkan tuntutan reformasi, yaitu supremasi hukum, keterbukaan dan keberpihakan pada kepentingan rakyat. Dari ketiga hal tersebut, supremasi hukum kurang memperoleh perhatian yang seimbang dari segenap elemen bangsa. Hal tersebut dapat dilihat dari seringnya penyelesaian masalah yang lebih mengedepankan pada dasar kekuatan baik melalui kekuatan massa, pengerahan massa dibandingkan dengan dasar peraturan yang lebih menekankan pada aspek legalitas yuridis.

4. Penegakan Hukum yang Belum Dapat Dilaksanakan Secara Konsekuen

Penegakan hukum merupakan bagian penting upaya untuk memberikan jaminan kepastian hukum khususnya untuk menghindari semakin merajalelanya pendudukan tanah, pemalsuan surat-surat bukti penguasaan tanah, penyerobotan tanah perkebunan dan sebagainya.

Oleh karena itu, konflik agraria masih menjadi pemandangan umum di berbagai daerah. Ketimpangan kepemilikan tanah, alih fungsi lahan pertanian, dan sengketa lahan antara masyarakat dengan korporasi maupun dengan pemerintah masih menjadi potret buram persoalan agraria di Indonesia. Salah satu akar masalah yang perlu disoroti adalah adanya ketidakseimbangan dalam distribusi dan akses terhadap tanah. Selain itu, tumpang tindih klaim atas tanah yang terjadi baik antara masyarakat adat, pemerintah, dan korporasi juga masih mewarnai sengketa pertanahan yang terjadi di Indonesia. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya mekanisme yang mampu menangani permasalahan-permasalahan tersebut sesegera mungkin.

Pengadilan merupakan lembaga yang dipercaya oleh masyarakat untuk menyelesaikan suatu perkara. Pengadilan juga berperan sebagai penengah dalam menuntaskan polemik antara rakyat dengan penguasa.⁷⁸ Sehingga, Pengadilan Khusus Pertanahan merupakan sebagai mekanisme yang tepat untuk menjembatani hambatan-hambatan yang terjadi dalam lingkup pertanahan. Sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa prinsip dari negara hukum salah satunya adalah terdapat jaminan dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk penegakan hukum dan mencapai keadilan. Hal itu termaktub dalam Pasal 24 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, pada Pasal 1 Angka (8) juga dijelaskan bahwa "*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*".

Dengan demikian, peluang untuk membentuk pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus sebenarnya dimungkinkan mengingat pada Pasal 24 Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 juga menyatakan bahwa "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*". Ini artinya dimungkinkan kehadiran badan peradilan yang sifatnya khusus, yaitu Pengadilan

⁷⁸ Abdul Kadir, *Studi Pemerintah Daerah dan Pelayanan Publik*, Medan, CV. Dharma Persada Darmasraya, 2015, hlm. 5.

Khusus Pertanahan misalnya. Spesifikasi pengadilan khusus pertanahan ini dilakukan guna memfokuskan penyelesaian isu pertanahan melalui satu pintu saja. Pengadilan khusus ini juga merupakan bentuk optimalisasi atas sistem penyelesaian pertanahan yang masih belum optimal karena selama ini melewati dua pintu (*duality of jurisdiction*), yaitu melalui Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Sehingga, hadirnya Pengadilan Khusus Pertanahan tersebut diharapkan tidak akan ada putusan yang saling tumpang tindih dengan objek perkara yang sama.

Selain itu, proses penyelesaian sengketa pertanahan juga dapat diselesaikan di luar pengadilan, yaitu melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau dalam bahasa Inggris disebut *Alternative Disputes Resolution* (ADR). Namun, terdapat juga yang menyebut sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Secara Kooperatif (MPSSK).⁷⁹ 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*) 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*), 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*), dan nencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya

⁷⁹ Priyatna Abdurrasyid, *Abitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2002, hlm. 11

diajukan ke pengadilan (*To prevent legal disputes that would otherwise likely be brought to the courts*).⁸⁰

Proses penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan pada umumnya dapat dilakukan melalui berbagai cara, antara lain:⁸¹

1. Negosiasi

Merupakan salah satu pola atau langkah utama dalam *Alternative Disputes Resolution* (ADR). Negosiasi melibatkan dua atau lebih pihak yang berkepentingan. Tujuannya adalah agar tercapai suatu kesepakatan.

2. Mediasi

Mediasi atau dalam bahasa Inggris disebut *mediation*, menurut M. Echols dan Hasan Shadily, mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi. Mediator adalah orang yang menjadi penengah.⁸² Menurut Priyatna Abdurrasyid, mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa dimana para pihak yang berselisih memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang independen sebagai mediator (penengah), namun penengah tidak diberi wewenang untuk mengambil keputusan yang mengikat.⁸³

Dengan menggunakan berbagai prosedur, teknik, dan keterampilan perundingan, mediator membantu para pihak menyelesaikan perselisihan mereka. Mediator juga merupakan seorang fasilitator yang jika diperlukan

⁸⁰ Elza Syarief, *Op.Cit.*, hlm. 247

⁸¹ Yudha Pandu, *Klien dan Advokat dalam Praktek*, Indonesia Legal Center Publishing, Jakarta, 2004, hlm. 133

⁸² Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Gramedia Pusaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 67

⁸³ Priyatna Abdurrasyid, *Op. Cit.*, hlm. 23

dalam beberapa bentuk mediasi memberikan evaluasi yang tidak mengikat mengenai nilai perselisihan. Tetapi mediator tidak diberi wewenang membuat keputusan yang mengikat. Keberhasilan proses mediasi ini sangat tergantung pada keinginan para pihak untuk berbicara satu sama lain dan menetapkan sasaran pembahasan untuk menemukan solusi yang dapat diterima masing-masing pihak. Peran mediator sendiri dalam membantu para pihak adalah secara sistematis berusaha mengisolasi isu-isu konflik agar tidak melukai para pihak.

Jika proses mediasi tidak berhasil, para pihak masih dapat didorong menyelesaikan konfliknya dengan cara lain, misalnya arbitrase. Mengembangkan dan mencari berbagai kemungkinan untuk menyelesaikan konflik merupakan tugas mediator. Juga mencari kesepakatan yang dapat mengakomodasi kepentingan masing-masing pihak bersengketa.

3. Konsiliasi

Konsiliasi (*conciliation*) dapat diartikan sebagai usaha mempertemukan keinginan pihak yang berselisih agar mereka sepakat menyelesaikan masalah.⁸⁴ Oppenheim mengatakan “*konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkannya ke suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk menguraikan atau menjelaskan fakta-fakta dan umumnya setelah mendengar para pihak dan mengupayakan agar mereka mencapai*

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 90

suatu kesepakatan untuk membuat usulan-usulan dalam menyelesaikan permasalahan. Akan tetapi, keputusan yang demikian tidak mengikat.⁸⁵

4. Proses Fasilitasi

Dalam hal perkara yang menyangkut lebih dari dua pihak dibutuhkan adanya pihak ketiga yang berperan sebagai fasilitator. Tugasnya yaitu guna mencari jalan keluar secara bersama dalam membantu pihak-pihak yang berperkar. Sehingga, dalam hal ini, fasilitator hanya sebagai pemberi fasilitas agar komunikasi para pihak menjadi efektif. Fasilitas yang dimaksud termasuk penghubung, penerjemah, sekretariat bersama, atau tempat pertemuan.⁸⁶

5. Proses Penilai Independen

Penggunaan jasa pihak ketiga, yaitu penilai independen yang tidak memihak merupakan salah satu proses yang bisa diterapkan dalam penyelesaian suatu perkara. Pihak ketiga yang independen dan tidak memihak ini akan memberikan pendapat ihwal fakta-fakta dalam perkara. Pihak-pihak yang berperkar menyetujui pendapat penilai independen menjadi suatu keputusan final dan mengikat. Jadi, penilai independen ini, selain berperan sebagai pelaku investigasi, juga berperan sebagai pihak yang membuat keputusan. Para pihak yang saling bersengketa juga bisa menggunakan saran atau pendapat dari penilai independen tersebut sebagai bahan pertimbangan dalam negosiasi selanjutnya.

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 91

⁸⁶ Elza Syarief, *Op.Cit.*, hlm. 250

6. Arbitrase

Arbitrase berasal dari kata *arbitrare* (bahasa Latin) yang berarti kekuasaan. Husein dan A. Supriyani menyebut arbitrase sebagai kekuasaan untuk menyelesaikan suatu perkara menurut kebijaksanaan.⁸⁷ Frank Elkoury dan Edna Elkoury mengatakan “*arbitrase merupakan proses mudah yang dipilih para pihak secara sukarela karena ingin perkaranya diputus oleh juru pisah yang netral. Keputusan juru pisah ini bersifat final dan mengikat*”.⁸⁸

Sedangkan, pengertian arbitrase menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dalam Pasal 1 Ayat 1 “*Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa*”.

Pandangan terkait kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo, yaitu kepastian hukum ialah jaminan hukum yang harus dijalankan, yang menurut hukum berhak untuk memperoleh haknya dan putusan harus dapat dilaksanakan. Meskipun hukum itu tidak identik dengan keadilan, akan tetapi kepastian hukum itu pasti akan erat kaitannya dengan sebuah keadilan. Sehingga, agar dapat terlaksananya sebuah tujuan hukum, maka penyelesaian konflik-konflik sengketa pertanahan harus terfokus pada sebuah lembaga, dalam hal ini yaitu lembaga peradilan yang khusus menangani sengketa-sengketa pertanahan. Kesamaan persepsi dalam sebuah

⁸⁷ Priyatna Abdurrasyid, *Op. Cit.*, hlm. 96

⁸⁸ *Ibid*

putusan pengadilan juga sangat diperlukan, agar putusan pengadilan mengandung kepastian hukum.

3.1 Hukum Acara Pada Pengadilan Khusus Pertanahan

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

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

Dengan demikian, tujuan dibentuknya pengadilan pertanahan sebagai pengadilan khusus dalam bidang pertanahan adalah agar terwujudnya penyelesaian sengketa pertanahan secara cepat, sistematis, sederhana, berkeadilan dan biaya ringan. Sengketa pertanahan tertentu misalnya harus dibuka ruang keadilan sosial dengan melihat kondisi senyatanya terhadap tanah yang disengketakan dan orang-orang yang menyengketakannya, sehingga memberikan keadilan bagi masyarakat yang sudah menguasai tanah sengketa turun temurun secara *de facto*.

Pengadilan Khusus Pertanahan merupakan sebuah pengadilan yang akan memiliki sejumlah kekhususan, termasuk mengenai biaya perkara. Salah satu alasan mengapa masyarakat tidak ingin penyelesaian sengketa pertanahan diselesaikan di pengadilan adalah dikarenakan terdapat sejumlah biaya yang harus dikeluarkan untuk berperkara, biaya yang menjadi beban tersebut tentu bertentangan dengan konstitusi, sebagaimana dalam UUD NRI Tahun 1945 pada Pasal 28H Ayat (2) "*Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*". Sehingga, Pengadilan khusus Pertanahan perlu memberikan aksesibilitas kepada masyarakat dengan perekonomian lemah, seperti membebaskan biaya perkara yang nilai gugatannya di bawah Rp 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) atau dapat ditentukan lain nominalnya bergantung pada kondisi eksisting. Selain itu, dapat juga membebaskan biaya perkara apabila perkara tersebut

menyangkut hak konstitusional seseorang dan/atau menyangkut kepentingan umum.

Dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 27 Ayat (1) dikatakan bahwa “*Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung...*”. Sehingga, Pengadilan Khusus Pertanahan nantinya akan berada pada lingkungan Peradilan Umum. Dikarenakan konsepnya sudah ‘pengadilan khusus’ maka tentu saja dalam hukum acara yang digunakan akan ada beberapa perbedaan-perbedaan tertentu dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum.

Hukum acara dalam Pengadilan Khusus Pertanahan dirancang untuk mencari kebenaran materil, hal ini dikarenakan terdapat 2 (dua) alasan utama. *Pertama*, dalam Undang-Undang Pokok Agraria menerapkan sistem negativitas dengan tujuan untuk melindungi pemilik tanah yang sebenarnya. Hal ini merupakan sebagai implementasi Asas *Nemo Plus Juris*, yaitu di mana pemilik yang terdaftar memiliki hak yang lebih kuat, dan pihak lain yang mengklaim hak tanah harus memberikan bukti yang meyakinkan untuk menggugat hak tersebut. Dengan demikian, asas ini memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang sah dan mendorong kepastian hukum dalam transaksi tanah. *Kedua*, karena hukum pertanahan termasuk kewenangan publik dalam menentukan hak orang perseorangan atau penguasa atas tanah.⁸⁹

⁸⁹ Elza Syarief, *Op.Cit.*, hlm. 422

Selain itu, di dalam Pengadilan Khusus Pertanahan tidak dimungkinkan untuk mengajukan upaya hukum Banding, Kasasi, maupun Peninjauan Kembali. Sehingga, konsep dari Pengadilan Khusus Pertanahan ini hanya memutus perkara ditingkat pertama secara final dan *inkracht*. Dengan demikian, maka dapat terwujud suatu peradilan yang sederhana, cepat, dan berbiaya ringan, serta berkepastian hukum. Pengadilan Khusus Pertanahan ini dibentuk dengan maksud dan tujuan untuk memutus segala sengketa mengenai tanah sebagai suatu kebulatan. Oleh karena itu, kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan cukup diselesaikan oleh Pengadilan Khusus Pertanahan yang dibatasi hanya pada tingkat pertama saja. Sehingga, semua sengketa pertanahan diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Khusus Pertanahan, serta semua orang dan pemangku kepentingan wajib tunduk kepada putusan badan peradilan tersebut. Maka, diperlukan pula produk hukum berupa undang-undang untuk nantinya sebagai payung hukum dari keberadaan Pengadilan Khusus Pertanahan tersebut.

3.2 Hakim Pada Pengadilan Khusus Pertanahan

Pengadilan Khusus Pertanahan pada dasarnya dimaksudkan agar proses peradilan menjadi lebih terarah dan hanya terfokuskan pada bidang pertanahan saja. Maka, perlu pula melibatkan hakim-hakim yang khusus menguasai tentang teknis pertanahan juga. Perlunya penanganan masalah pertanahan dengan menyelesaikan konflik pertanahan yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat

mengantisipasi konflik-konflik yang akan terjadi di masa mendatang guna terjaminnya pelaksanaan penegakan hukum.

Pengadilan Khusus Pertanahan dikarenakan bentuknya sudah sebagai 'pengadilan khusus' maka, sumber daya manusianya adalah sumber daya manusia yang benar-benar harus memahami hukum pertanahan secara utuh dan paripurna, tidak setengah-setengah. Sehingga, hakim yang bertugas pada Pengadilan Khusus Pertanahan tersebut adalah hakim yang memahami hukum pertanahan dan sumber daya alam.

Selain itu, hakim harus bersifat aktif, bukan pasif. Hal ini dikarenakan sengketa pertanahan tidak hanya bersifat privat atau keperdataan, namun sengketa pertanahan merupakan perkara yang sangat krusial karena menyangkut dengan kepentingan umum, menyangkut kesejahteraan seseorang, dan putusan-putusan yang diputus secara *inkracht* tersebut akan berdampak secara berkelanjutan, terlebih lagi apabila dalam putusan *inkracht* tersebut terdapat pelaksanaan eksekusi lahan atau bangunan, maka menyangkut dengan kesejahteraan individu/kelompok tertentu.

Ketika terdapat suatu gugatan yang masuk ke dalam Pengadilan Khusus Pertanahan, maka sebelum memulai proses persidangan, Majelis Hakim dapat memberikan tugas kepada Komisioner untuk meneliti dan memeriksa isi gugatan. Tidak hanya itu saja, Komisioner juga dapat melakukan wawancara kepada pihak penggugat untuk memastikan keaslian dari dokumen maupun kelengkapan dokumen yang akan digunakan sebagai objek perkara ataupun sebagai alat bukti. Setelah penelitian selesai dilakukan, maka

Komisioner akan memberikan laporan tertulis kepada Majelis Hakim. Setelah Majelis Hakim merasa berkas gugatan telah lengkap dan sesuai, maka selanjutnya akan digelar persidangan. Dalam proses persidangan inilah, Majelis Hakim akan berperan aktif dalam bekerja sama dengan instansi-instansi yang bersangkutan untuk menunjukkan keaslian dari dokumen-dokumen yang diajukan dipersidangan.

Pada dasarnya, para hakim yang menyelesaikan perkara pertanahan di Pengadilan Negeri maupun di Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki pengetahuan hukum yang bersifat general, sehingga dalam memberikan pertimbangan hukum sering tidak mengacu pada hukum tanah nasional dan lebih mendominasi ke arah hukum perdata dan hukum administrasi. Dengan demikian, dalam Pengadilan Khusus Pertanahan tersebut perlu hakim yang lebih diarahkan pada spesialisasi guna mengisi hakim-hakim yang menguasai pemahaman serta pengetahuan yang menonjol di bidang pertanahan. Oleh karena itu, dibuka kemungkinan adanya Hakim *Ad Hoc* disamping Hakim Karir. Hal yang demikian itu juga sejalan dengan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 32 Ayat (1) bahwa "*Hakim ad hoc dapat diangkat pada pengadilan khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang membutuhkan keahlian dan pengalaman di bidang tertentu dalam jangka waktu tertentu*".

3.3 Kompetensi Peradilan Berdasarkan Karakteristik Sengketa Pertanahan

Kompetensi dalam Pengadilan Khusus Pertanahan adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara-perkara yang berkaitan dengan

pertanahan, baik dari sisi pidana maupun perdata. Sehingga, dalam Pengadilan Khusus Pertanahan akan terdiri dari 2 (dua) kamar, yakni Kamar Penegakan Perlindungan Hak Atas Tanah dan Kamar Penegakkan Perlindungan Tanah Adat.

a. Kamar Penegakan Perlindungan Hak Atas Tanah

Kamar penegakkan perlindungan hak atas tanah digunakan untuk menyelesaikan permasalahan tanah secara umum, yang terdiri atas tanah hak milik, hak pakai, hak pengelolaan, hak guna bangunan, dan hak guna usaha. Setiap hak memiliki ciri tersendiri, salah satunya adalah karakteristik dari hak milik yang memiliki hak turun-temurun atas tanah di dalamnya.⁹⁰ Hak turun temurun atas tanah sering kali menimbulkan sengketa antara dua pihak. Oleh karena itu, pengadilan perlu untuk hadir dan berperan dalam penyelesaian hingga eksekusinya.

Sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya terkait dengan karakteristik sengketa pertanahan di Indonesia, maka ditemukan 6 (enam) kelompok sengketa pertanahan. Maka, kelompok sengketa pertanahan yang dapat dikategorikan dalam Kamar Penegakan Perlindungan Hak Atas Tanah ini adalah :

(1) Sengketa Hak Kepemilikan

Dalam karakteristiknya, sengketa hak kepemilikan ini merupakan sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas sebidang

⁹⁰ Edwin Nehemia Wuisan, Sengketa Hak Milik Atas Tanah Warisan yang dikuasai Oleh Ahli Waris yang Bersengketa, *Jurnal Lex Crimen*, Vol. 5 Nomor 6, 2016, hlm. 63

tanah atau lebih. Sengketa ini dapat melibatkan antara individu dengan individu, maupun individu dengan pihak lain seperti pemerintah atau korporasi. Sehingga, dalam pengadilan pertanahan akan ditentukan dan diputus siapa yang berhak atas hak kepemilikan tanah tersebut.

(2) Sengketa Tumpang Tindih (*Overlapping*)

Sengketa tumpang tindih tanah atau *overlapping* timbul dikarenakan sertifikat pada sebidang tanah yang diterbitkan lebih dari satu sertifikat yang letak tanahnya bertindihan, baik bertindihan seluruhnya maupun bertindihan sebagian. Apabila tumpang tindih sebagian tanah, maka dapat dilakukan pengukuran ulang untuk memberikan kepastian kepada seluruh pihak yang berkaitan. Sedangkan, apabila bertindihan seluruh tanah maka, terjadi sertifikat ganda. Sehingga, kemungkinan terjadi pemalsuan atau sertifikat benar asli namun didapatkan dengan itikad yang tidak baik terhadap salah satu sertifikat yang ganda tersebut.

(3) Sengketa Tanah Garapan

Sengketa tanah garapan sering terjadi karena adanya perselisihan mengenai kepemilikan atau penggunaan tanah yang diolah oleh pihak ketiga tanpa izin dari pemilik sah. Tanah garapan adalah sebidang tanah yang sudah atau belum dilekati dengan sesuatu hak yang dikerjakan dan dimanfaatkan oleh pihak lain, baik dengan persetujuan atau tanpa persetujuan yang berhak dengan atau tanpa jangka waktu tertentu.

Sehingga, akan menjadi sengketa ketika terdapat pihak yang mengklaim berhak atas tanah tersebut.

(4) Sengketa Tanah Terlantar

Tanah terlantar timbul akibat terdapat kesengajaan sebidang tanah tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara, sehingga dikuasai oleh masyarakat. Terlebih lagi jika tanah tersebut sudah berubah menjadi wilayah perkampungan yang dikuasai oleh pihak lain secara terus menerus selama 20 tahun tanpa ada hubungan hukum dengan pemegang hak, dan/atau fungsi sosial hak atas tanah tidak terpenuhi, baik pemegang hak masih ada maupun sudah tidak ada.

b. **Kamar Penegakan Perlindungan Tanah Adat**

Tanah pada kehidupan masyarakat adat merupakan keutuhan sosial-geografis serta sebagai sumber penghidupan dari generasi ke generasi, sebagai tanda identitas sosial yang diwarisi dari nenek moyangnya.⁹¹ Konstelasi modernitas yang bersifat ekstraktif dewasa ini, menimbulkan ketakutan masyarakat adat akan hilangnya sumber daya tanah mereka. Fakta bahwa ketersediaan tanah yang tidak seimbang dengan kebutuhan, menjadikan perampasan atas tanah adat rawan terjadi, baik yang dilakukan oleh pihak Pemerintah maupun oleh

⁹¹ Ahyar Ari Gayo, Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Adat (Studi Kasus di Provinsi Aceh khususnya Kabupaten Bener Meriah), *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 18 Nomor 3, 2018, hlm. 291

pihak perusahaan-perusahaan swasta. Sehingga, menimbulkan tidak terganggunya kesejahteraan masyarakat adat. Padahal, dalam konstitusi UUD NRI Tahun 1945 mengakui keberadaan dari masyarakat adat sebagaimana dalam Pasal 18B Ayat (2) bahwa “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*”.

Di sisi lain, penyelesaian permasalahan tanah adat tidak berjalan secara sempurna. Hambatan tersebut berimplikasi pada pemenuhan hak masyarakat adat atas tanah menjadi tidak optimal. Hak atas tanah adat juga melambangkan hak asasi manusia yang perlu diperhatikan dan ditegakkan oleh hukum. Bahkan, menurut Hukum Internasional, masyarakat adat mempunyai hak memelihara tanahnya.⁹²

Dengan demikian, kelompok sengketa pertanahan yang dapat dikategorikan dalam Kamar Penegakan Perlindungan Tanah Adat ini adalah :

(1) Sengketa Tanah Garapan

Sengketa tanah garapan dapat masuk dalam lingkup Kamar Penegakan Perlindungan Tanah Adat ini bilamana tanah garapan tersebut telah digarap oleh masyarakat adat, sehingga berpotensi

⁹² Muhammad Bari, Eksistensi Pengadilan Khusus Pertanahan Guna Mewujudkan Pengarusutamaan *Land Rights* Sebagai Hak Asasi Manusia, *Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria*, Vol. 3 Nomor 1, Oktober 2023, hlm. 50

melekatnya hak ulayat pada tanah garapan tersebut. Namun, terdapat pihak lain yang mengklaim kepemilikan tanah tersebut.

(2) Sengketa Tanah Kas Desa

Sengketa Tanah Kas Desa yang termasuk dalam Kamar Penegakan Perlindungan Tanah Adat ini bilamana tanah kas desa disalahgunakan untuk kepentingan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya, tanah ulayat merupakan Aset Desa, dan salah satu Aset Desa tersebut dapat berupa Tanah Kas Desa. Sehingga, itulah mengapa sengketa yang berkaitan dengan Tanah Kas Desa masuk dalam kategori Kamar Penegakan Perlindungan Tanah Adat.

(3) Sengketa Tanah Ulayat

Sengketa Tanah Ulayat dikategorikan dalam Kamar Penegakan Perlindungan Tanah Adat karena tanah ulayat merupakan tanah yang sudah dilekati oleh hak ulayat yang merupakan sebagai hak masyarakat adat atas suatu wilayah tertentu untuk dapat mengambil manfaat dari sumber daya alam demi kelangsungan hidup secara turun-temurun. Umumnya, sengketa tanah ulayat timbul karena adanya pertentangan kelompok tokoh adat terkait ketidakjelasan batas-batas wilayah atau batas-batas penguasaan masyarakat hukum adat.