

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Permasalahan sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia merupakan isu struktural yang kompleks dan terus berulang, menghambat pembangunan nasional dan menimbulkan keresahan sosial. Konflik ini tidak hanya menyentuh aspek yuridis formal, tetapi juga menyangkut dimensi sosial, ekonomi, dan budaya, terutama di kawasan yang memiliki nilai ekonomi tinggi atau potensi pembangunan strategis. Penyebab utama mencakup ketidaktertiban administrasi pertanahan, tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, ketidaksesuaian tata ruang, serta lemahnya sistem verifikasi dan pengawasan legalitas lahan. Laporan Mahkamah Agung Republik Indonesia menunjukkan masih tingginya jumlah perkara tanah yang masuk ke peradilan umum dan lambannya proses penyelesaiannya.¹ Yuningsih juga menyatakan bahwa persoalan administratif dan lemahnya tata kelola menjadi akar munculnya konflik tanah di berbagai daerah.²

Saat ini, penyelesaian sengketa tanah dilakukan oleh beberapa institusi, seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), Pengadilan Negeri, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) untuk kasus tertentu yang melibatkan masyarakat adat atau hak atas tanah ulayat.

Namun, seluruh lembaga ini memiliki keterbatasan baik secara substantif maupun prosedural. BPN, misalnya, hanya memiliki wewenang administratif dan tidak berwenang menyelesaikan sengketa melalui keputusan hukum yang bersifat

¹ Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Laporan Tahunan 2021*, 2021.

² Yuningsih, E. *Masalah Pertanahan di Indonesia: Studi Kritis atas Sistem Administrasi dan Penanganan Konflik*. *Jurnal Wacana Hukum*, 25(2), 2019, h. 145–160.

final dan mengikat. PTUN terbatas pada aspek legalitas keputusan tata usaha negara, dan tidak dapat menyentuh konflik faktual atas penguasaan fisik atau sosial tanah. Sedangkan pengadilan umum kerap tidak memiliki kapasitas teknis dalam memahami isu-isu agraria yang bersifat multidisipliner, seperti aspek geospasial, historis, dan sosial-budaya tanah. Fathoni, Wiradirja, & Haspada mengungkapkan bahwa lemahnya sinergi antar lembaga membuat konflik pertanahan kerap tidak terselesaikan secara tuntas.³

Kondisi ini mengakibatkan proses penyelesaian sengketa tanah cenderung lambat, tumpang tindih, serta membingungkan masyarakat pencari keadilan. Menurut Krismantoro dalam *Journal of Ecohumanism*, sistem penyelesaian sengketa tanah saat ini belum mampu memenuhi prinsip aksesibilitas, keadilan substantif, dan efektivitas penyelesaian, karena masing-masing lembaga bekerja secara sektoral tanpa integrasi kelembagaan.⁴ Rendahnya pemahaman teknis mengenai substansi agraria di kalangan hakim pengadilan umum juga menyebabkan putusan yang kurang bijak dalam menjawab akar masalah secara komprehensif. Yanti dan Djajaputera turut menambahkan bahwa pendekatan non-litigasi seperti mediasi dan arbitrase belum dimaksimalkan padahal memiliki potensi dalam mengurai konflik agraria.⁵

³ Fathoni, R. H., Wiradirja, I. R., & Haspada, D. *Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Bidang Tanah pada Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*. Jurnal Darma Agung, 32(3), 2024, h. 208–214.

⁴ Krismantoro, D. *Exploring Agrarian Reform Laws in Indonesia*. Journal of Ecohumanism, 3(8), 2024, h. 8894–8901

⁵ Yanti, M., & Djajaputera, D. *Optimalisasi Mediasi Sengketa Agraria sebagai Alternatif Penyelesaian Konflik*. Jurnal RechtsVinding, 13(1), 2024, h. 101–117.

Status quo ini menimbulkan kebutuhan mendesak terhadap pembentukan lembaga yudisial khusus yang menangani secara eksklusif dan terpadu konflik dan sengketa tanah. Gagasan pembentukan Pengadilan Pertanahan (Land Court) mengemuka sebagai solusi strategis yang dapat mengisi kekosongan kelembagaan dan menjawab kompleksitas konflik agraria secara lebih menyeluruh. Lembaga ini diharapkan dapat menghadirkan hakim-hakim dengan keahlian di bidang pertanahan, agraria, geospasial, dan sosial kemasyarakatan, serta mampu menerapkan prosedur peradilan yang cepat, sederhana, dan tidak formalistis. Hasbi menegaskan bahwa peran lembaga arbitrase telah terbukti efektif dalam menangani sengketa pertanahan dengan efisiensi waktu dan biaya.⁶

Meskipun urgensinya tinggi, hingga kini pembentukan Pengadilan Pertanahan belum terwujud karena beberapa faktor utama. Pertama, belum adanya kerangka hukum yang secara eksplisit mengatur pembentukan lembaga yudisial khusus di bidang pertanahan. Kedua, resistensi birokrasi dan politik terhadap reformasi kelembagaan baru yang dinilai dapat mengganggu kewenangan lembaga yang telah ada. Ketiga, kurangnya kesadaran publik dan advokasi dari masyarakat sipil mengenai pentingnya sistem penyelesaian sengketa tanah yang terintegrasi. Keempat, minimnya data spasial yang akurat dan sistem informasi pertanahan yang terpusat, yang menyebabkan pengambilan keputusan berbasis bukti sulit dilakukan.

⁶ Hasbi, H. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Lembaga Arbitrase*. Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum, 22(1), 2019, h. 16–31.

Faktor-faktor ini turut disinggung dalam Laporan Tahunan MA 2021 dan Krismantoro yang menggarisbawahi lemahnya *political will* dan koordinasi lintas sektoral dalam reformasi peradilan agraria.⁷

Pada dasarnya, pembentukan Pengadilan Pertanahan juga sejalan dengan semangat reforma agraria yang diamanatkan dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018⁸ dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), di mana disebutkan pentingnya penataan ulang struktur penguasaan tanah serta pemberian kepastian hukum terhadap hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.⁹ Lebih dari itu, keberadaan lembaga ini diharapkan mampu meredam potensi konflik sosial horizontal yang kerap timbul akibat lambannya penanganan sengketa tanah, yang sering melibatkan masyarakat kecil, komunitas adat, dan petani melawan aktor ekonomi besar atau negara. Hamidi dan Latif dalam kajiannya menyebutkan bahwa keberhasilan mediasi BPN di wilayah tertentu membuktikan perlunya dukungan lembaga permanen untuk menangani konflik pertanahan secara nasional.¹⁰

Melalui pendekatan teknologi informasi seperti peta digital, basis data pertanahan nasional, serta koordinasi antar-lembaga secara terintegrasi, Pengadilan Pertanahan dapat menjadi tonggak dalam reformasi hukum pertanahan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji urgensi pendirian lembaga tersebut serta

⁷ Krismantoro, D. *Exploring Agrarian Reform Laws in Indonesia*. *Journal of Ecohumanism*, 3(8), 2024, h. 8894–8901

⁸ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

¹⁰ Hamidi, H., & Latif, M. A. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Wilayah Madura Secara Mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional*. *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, 14(1), 2023, h. 45–60.

mengeksplorasi faktor-faktor hukum, kelembagaan, dan teknis yang dapat menjadikannya sebagai solusi akseleratif dan substantif dalam penyelesaian sengketa tanah di Indonesia. Dengan pendekatan multidisipliner dan kerangka hukum agraria yang kokoh, diharapkan hasil kajian ini dapat memperkuat wacana reformasi peradilan dan memperluas akses keadilan agraria bagi seluruh lapisan masyarakat.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, rumusan masalah dari penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah karakteristik konflik sengketa pertanahan di Indonesia dan mekanisme penyelesaiannya dalam sistem hukum yang berlaku saat ini?
2. Apakah konsep kelembagaan dan prosedur pengadilan pertanahan dapat dirancang sebagai solusi untuk akselerasi penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi permasalahan yang menjadi objek penelitian, maka penelitian yang dilakukan memiliki dua (2) tujuan penelitian yang lebih lanjut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Mengkaji karakteristik konflik dan sengketa pertanahan di Indonesia serta mengevaluasi mekanisme penyelesaiannya saat ini.

2. Merancang konsep kelembagaan dan prosedur pengadilan pertanahan sebagai solusi akselerasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memiliki kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis, sehingga penelitian yang dilakukan dapat memiliki manfaat dalam mengatasi permasalahan yang menjadi objek penelitian. Penelitian secara teoritis dan praktis secara deskriptif diharapkan dapat memiliki kegunaan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian diharapkan dapat memiliki kegunaan secara teoritis dan memberikan kontribusi positif dalam pengembangan bidang ilmu, seperti:

- a. Memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum agraria dan kelembagaan peradilan.
- b. Memperkaya kajian akademik terkait penyelesaian sengketa tanah dan pembaruan sistem hukum pertanahan.

2. Kegunaan secara praktis.

Penelitian yang dilakukan diharapkan memiliki kegunaan dan kontribusi positif bagi pihak-pihak yang memiliki kewenangan atau pihak-pihak yang berhubungan dengan penegakan hukum seperti:

- a. Memberikan masukan bagi pembuat kebijakan (legislator dan eksekutif) dalam merancang kebijakan pembentukan lembaga peradilan khusus pertanahan.

- b. Menjadi referensi bagi lembaga peradilan, BPN, dan institusi terkait dalam mengembangkan sistem penyelesaian konflik tanah yang lebih efisien, transparan, dan adil.
- c. Membantu masyarakat dalam memahami urgensi dan potensi manfaat dari pembentukan Pengadilan Pertanahan dalam menjamin kepastian hukum atas tanah.

1.5 Orisinilitas Penelitian

No.	Sumber (Nama Peneliti dan Tahun)	Judul	Persamaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)	Perbedaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)
1	Krisyando Kelmaskosu (2022)	Urgensi Pembentukan Pengadilan Pertanahan di Indonesia	Metode: yuridis normatif; sumber hukum: UUPA, HAM; hasil: urgensi pembentukan pengadilan pertanahan untuk perlindungan hak	Metode: tidak menggunakan pendekatan perbandingan; tidak membandingkan sistem luar; hasil: tidak menilai kelembagaan secara sistematis

No.	Sumber (Nama Peneliti dan Tahun)	Judul	Persamaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)	Perbedaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)
2	Bilaleya (2024)	Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria	Metode: yuridis normatif; sumber hukum: UUPA, UU Peradilan; hasil: urgensi pengadilan agraria	Metode: tidak mencantumkan pendekatan komparatif; sumber hukum terbatas pada konteks nasional; hasil: belum menyentuh struktur kelembagaan komparatif
3	Damanik (2023)	Peran Lembaga Peradilan dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Indonesia	Metode: normatif empiris; sumber hukum: UUPA, hukum adat; hasil: perlunya lembaga	Metode: normatif empiris tanpa perbandingan; sumber hukum: tidak memasukkan perspektif kelembagaan

No.	Sumber (Nama Peneliti dan Tahun)	Judul	Persamaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)	Perbedaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)
			peradilan yang akomodatif terhadap hak ulayat	negara lain; hasil: hanya fokus pada pengakuan hak adat
4	M. Bari (2023)	Eksistensi Pengadilan Khusus Pertanahan Guna Mewujudkan Pengarusutamaan Land Rights sebagai HAM	Metode: normatif; hasil: pengadilan agraria sebagai perlindungan HAM atas tanah	Metode: normatif murni; tidak menggunakan pendekatan komparatif; hasil: belum mengkaji teknis kelembagaan secara sistematis
5	Krismantoro (2024)	Exploring Agrarian Reform Laws in Indonesia	Metode: yuridis komparatif; sumber hukum: hukum agraria internasional dan nasional	Metode: lebih menitikberatkan pada kajian kebijakan; tidak menyusun konsep kelembagaan

No.	Sumber (Nama Peneliti dan Tahun)	Judul	Persamaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)	Perbedaan (Metode, Sumber Hukum, Hasil)
				pengadilan baru; hasil: belum mengarah pada desain institusi yudisial agraria

1.6 Tinjauan Pustaka

1.6.1 Hukum Agraria

Hukum agraria merupakan cabang hukum yang mengatur hubungan hukum antara manusia dan sumber daya agraria, khususnya tanah, air, dan ruang angkasa. Boedi Harsono menyebutkan bahwa hukum agraria memiliki karakter multidimensi karena menyentuh aspek privat, publik, dan sosial-ekonomi.¹¹ Dalam perspektif ini, penguasaan tanah tidak hanya berhubungan dengan kepemilikan individual, tetapi juga menyangkut struktur distribusi dan pengaturan tanah dalam masyarakat luas, termasuk peran negara dalam menjamin keadilan distribusi. Prinsip fungsi sosial tanah menjadi landasan normatif bahwa tanah harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, bukan sekadar objek transaksi komersial.

¹¹ Harsono, B. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djembatan, 2008.

Secara yuridis, dasar hukum agraria di Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menegaskan bahwa semua sumber daya agraria berada di bawah penguasaan negara dan harus dimanfaatkan untuk kemaslahatan bersama. UUPA memperkenalkan sistem hukum nasional yang menggantikan dualisme hukum agraria kolonial dan tradisional.¹² Selain itu, ketentuan seperti PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah¹³ dan Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria menguatkan pentingnya legalitas dan sistem distribusi tanah yang lebih berkeadilan.¹⁴

Pentingnya sistem agraria yang kuat tercermin dalam upaya reformasi hukum pertanahan, termasuk pembenahan administrasi dan penyederhanaan prosedur pendaftaran. Upaya ini mencakup penataan data pertanahan melalui sistem digitalisasi, pemetaan partisipatif, dan koordinasi antar lembaga. Ketika pendaftaran tanah belum merata atau bersifat parsial, konflik rentan muncul karena tumpang tindih klaim atas bidang tanah yang sama. Oleh sebab itu, pembangunan hukum agraria harus menjamin kepastian hukum dan akses yang adil terhadap tanah.

Hijrianita et al, dalam jurnal *Jurdikum* mengemukakan bahwa konflik agraria sering kali bersumber dari lemahnya koordinasi kelembagaan dan tumpang tindih sertifikat hak atas tanah. Penelitian mereka menekankan bahwa reformasi hukum agraria tidak hanya bersifat struktural, tetapi juga membutuhkan sistem data

¹² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

¹⁴ Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

yang terintegrasi dan kehadiran negara yang aktif dalam menyelesaikan konflik.¹⁵ Dengan demikian, hukum agraria menjadi fondasi penting dalam mendesain sistem penyelesaian sengketa yang efektif dan berorientasi pada keadilan sosial.

1.6.2 Sengketa Pertanahan di Indonesia

Sengketa pertanahan di Indonesia merupakan persoalan kompleks yang tidak hanya menyangkut aspek hukum formal, tetapi juga dimensi sosial dan historis. Muchsan menjelaskan bahwa sengketa tanah terjadi karena adanya pertentangan antara dua pihak atau lebih dalam hal penguasaan, pemanfaatan, dan kepemilikan atas tanah.¹⁶ Di Indonesia, akar sengketa tanah sering berasal dari ketidaksesuaian antara hukum adat, hukum nasional, dan kebijakan pengelolaan sumber daya, terutama saat proyek pembangunan menyasar lahan yang dihuni masyarakat adat atau kelompok rentan. Sengketa ini juga diperburuk oleh tumpang tindih data, tidak meratanya sertifikasi, serta lemahnya pengakuan hak-hak komunal.

Dari sisi regulasi, penyelesaian sengketa pertanahan diatur dalam UUPA 1960, PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020. Kerangka hukum ini memberikan pilihan jalur penyelesaian melalui administratif (melalui BPN), litigasi (PN/PTUN), atau alternatif non-litigasi seperti mediasi dan arbitrase.¹⁷ Sayangnya, dalam praktiknya, masih terdapat fragmentasi antara lembaga yang menangani konflik ini. Tidak adanya

¹⁵ Hijrianita, A., Runggu, Y., Sianturi, T. C., & Madika, M. A. *Dinamika Hukum Agraria di Indonesia: Tantangan dan Solusi dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan yang Bersertifikat*. *Jurdikum*, 1(2), 2024, h. 100–115.

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

¹⁷ Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

koordinasi antar-institusi kerap membuat masyarakat kesulitan memahami mekanisme penyelesaian yang tepat. Situasi ini membuat banyak konflik tanah berlarut-larut bahkan sampai pada konflik sosial yang lebih luas.

Penyelesaian sengketa pertanahan idealnya dilakukan melalui mekanisme yang adaptif dan kolaboratif. BPN sebagai lembaga administratif sering kali tidak memiliki kewenangan untuk menyelesaikan konflik secara tuntas, sementara pengadilan memiliki keterbatasan dalam menangani isu agraria yang bercorak teknis dan sosial. Yuningsih mencatat bahwa banyak konflik tidak tuntas karena lembaga yang menangani konflik tersebut tidak memiliki keahlian lintas sektor, khususnya dalam hal pemetaan spasial dan pengakuan hak masyarakat adat.¹⁸ Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan intersektoral yang menggabungkan fungsi hukum, teknis, dan sosial.

Penelitian Sunardi¹⁹ dalam jurnal *Yudisia* menunjukkan bahwa penyelesaian melalui mediasi, khususnya yang difasilitasi oleh kantor pertanahan, mampu menghasilkan solusi yang relatif cepat dan diterima oleh para pihak. Studi ini menggarisbawahi pentingnya fasilitator netral, data pertanahan yang akurat, dan pemahaman mendalam terhadap konteks lokal. Dengan demikian, penyelesaian sengketa pertanahan tidak bisa lagi hanya mengandalkan pendekatan litigatif formal, melainkan harus mengadopsi pendekatan restoratif dan partisipatif agar keadilan substantif dapat tercapai.

¹⁸ Yuningsih, E. *Masalah Pertanahan di Indonesia: Studi Kritis atas Sistem Administrasi dan Penanganan Konflik*. Jurnal Wacana Hukum, 25(2), 2019, h. 145–160.

¹⁹ Sunardi, I. *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Selatan*. Jurnal Yudisia, 2(1), 2011, h. 45–60.

1.6.3 Kehakiman Agraria

Kehakiman agraria mengacu pada sistem peradilan yang secara khusus menangani perkara di bidang pertanahan dan agraria. Dalam sistem hukum Indonesia saat ini, sengketa tanah masih diselesaikan oleh pengadilan umum dan PTUN, yang masing-masing memiliki keterbatasan yurisdiksi. Sudargo Gautama menegaskan bahwa pengadilan agraria seharusnya hadir sebagai entitas peradilan yang memahami karakteristik khusus konflik tanah yang sarat akan aspek geospasial, historis, dan sosial-budaya.²⁰ Sayangnya, Indonesia belum memiliki pengadilan khusus agraria, sementara kebutuhan terhadap lembaga seperti ini semakin mendesak.

Dasar hukum bagi pembentukan pengadilan agraria sejatinya sudah tersedia. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman membuka ruang pembentukan pengadilan khusus di bawah Mahkamah Agung.²¹ Selain itu, Pasal 24 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh badan peradilan yang merdeka juga memberikan legitimasi terhadap pendirian lembaga yudisial baru. Pembentukan pengadilan agraria merupakan bagian dari reformasi sistem hukum untuk menjawab kebutuhan penyelesaian konflik tanah yang lebih adil dan efisien.

Beberapa negara seperti Thailand dan Australia telah memiliki *Land Court* yang menangani perkara agraria secara khusus. Dalam konteks Indonesia, masih terdapat kesenjangan antara kompleksitas konflik tanah dan kemampuan sistem

²⁰ Gautama, S. *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

²¹ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

peradilan untuk merespons secara komprehensif. Oleh karena itu, kebutuhan akan kehakiman agraria tidak hanya menyangkut kelembagaan baru, tetapi juga desain prosedur peradilan yang sesuai dengan karakteristik konflik tanah.

Bilaleya dalam jurnal *Qistina* mendukung urgensi pembentukan pengadilan khusus agraria dengan menyoroti ketidakefektifan sistem peradilan umum dalam menyelesaikan konflik tanah.²² Ia mengusulkan agar pengadilan agraria melibatkan hakim yang memiliki keahlian di bidang agraria, sosial, dan geospasial. Selain itu, prosedur pembuktian harus memfasilitasi alat bukti modern seperti peta digital dan pengakuan komunitas lokal. Dengan adanya pengadilan ini, diharapkan penyelesaian konflik agraria tidak lagi berlarut-larut dan mampu memberikan keadilan substantif bagi masyarakat.

1.6.4 Konsep dan Praktik Land Court (Peradilan Tanah Khusus)

Land Court merupakan pengadilan khusus yang menangani perkara pertanahan secara terintegrasi, mencakup aspek administratif, perdata, dan pidana yang berkaitan dengan tanah. Konsep ini mengakomodasi kebutuhan akan proses penyelesaian yang substansial dan tidak semata-mata prosedural. Gautama berpendapat bahwa konflik pertanahan seharusnya ditangani oleh sistem peradilan yang memahami dimensi teknis dan sosial tanah, yang tidak sepenuhnya tersedia dalam pengadilan umum.²³

Menurut Sumardjono, perlindungan hukum atas tanah tidak bisa dilepaskan dari kejelasan struktur kelembagaan yang menangani konflik agraria secara

²² Bilaleya, M. *Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria*. QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia, 3(2), 2024, h. 1552–1561.

²³ Gautama, S. *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

komprehensif.²⁴ Ia menegaskan bahwa kelembagaan yang responsif harus mampu menjembatani substansi hak dan prosedur penyelesaian. Sementara itu, Harsono menyatakan bahwa pengadilan yang menangani masalah agraria harus bersifat interdisipliner dan memahami kompleksitas sosial, bukan hanya hukum formal.²⁵ Dalam hukum internasional, Budiono mengemukakan bahwa Land and Environment Court di New South Wales, Australia, menjadi model pengadilan lingkungan dan tanah yang berhasil karena mengintegrasikan aspek teknis, hukum, dan partisipatif dalam satu forum yudisial.²⁶ Konsep ini sejalan dengan gagasan "*specialized court*" dalam teori kelembagaan hukum, di mana keberadaan pengadilan tematik memungkinkan efektivitas penyelesaian perkara dengan karakteristik tertentu. Ketentuan Pasal 25 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang memberi ruang pembentukan pengadilan khusus berdasarkan undang-undang.²⁷ Maka dari itu, secara normatif, pembentukan Land Court memiliki justifikasi hukum dalam sistem peradilan Indonesia.

Menurut Hasbi, efektivitas penyelesaian konflik agraria membutuhkan forum yang tidak hanya cepat tetapi juga mampu mengintegrasikan pendekatan hukum dan non-hukum.²⁸ Lembaga arbitrase memang efektif dalam waktu, tetapi tidak memiliki kekuatan mengikat seperti putusan pengadilan. Di sinilah letak nilai

²⁴ Sumardjono, M. S. W. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Yogyakarta: FH UGM, 2008.

²⁵ Harsono, B. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.

²⁶ Budiono, H. *Model Kelembagaan Pengadilan Lingkungan dan Agraria di New South Wales Australia*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 42(1), 2012, h. 83–101.

²⁷ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157.

²⁸ Hasbi, H. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Lembaga Arbitrase*. *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum*, 22(1), 2019, h. 16–31.

tambah Land Court sebagai lembaga yudisial dengan putusan final dan mengikat, namun tetap substantif dan adaptif terhadap karakter konflik tanah.

Bilaleya menegaskan pentingnya kehadiran hakim agraria yang memahami konteks historis dan struktural atas tanah, bukan sekadar pendekatan formal normatif seperti yang lazim dalam pengadilan umum.²⁹

Melalui berbagai definisi yang disampaikan oleh Gautama, Walker, Morison, dan Bilaleya, dapat disimpulkan bahwa Land Court adalah pengadilan tematik yang bersifat multidisipliner, dengan kewenangan eksklusif dalam menangani sengketa tanah. Pengadilan ini menitikberatkan pada penyelesaian yang cepat, adil, dan substansial melalui pendekatan yudisial yang terintegrasi dan kontekstual. Karakter utamanya adalah kompetensi teknis hakim, yurisdiksi yang menyeluruh, dan orientasi pada keadilan substantif agraria.

1.6.5 Reformasi Kelembagaan dan Urgensi Alternatif

Reformasi kelembagaan dalam bidang pertanahan tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan untuk merespons kompleksitas konflik agraria yang melibatkan berbagai aspek—hukum, sosial, historis, dan administratif. Harsono menyatakan bahwa kelembagaan hukum harus bersifat responsif terhadap dinamika sosial, dan tidak cukup hanya mengandalkan struktur birokrasi yang statis.³⁰ Oleh karena itu, reformasi kelembagaan hukum pertanahan idealnya mendorong terbentuknya sistem peradilan yang mampu mengintegrasikan yurisdiksi sektoral secara substantif.

²⁹ Bilaleya, M. *Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria*. QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia, 3(2), 2024, h. 1552–1561.

³⁰ Harsono, B. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.

Di Negara Indonesia, urgensi pembentukan peradilan agraria khusus telah diangkat oleh Kelmaskosu dan Krismantoro, yang menunjukkan bahwa ketidakhadiran sistem pengadilan tanah menyebabkan penyelesaian perkara pertanahan berlangsung secara parsial dan sektoral.³¹ Proses peradilan yang terpisah antara jalur administratif, perdata, dan pidana menyebabkan inkonsistensi dalam putusan dan membingungkan masyarakat pencari keadilan. Misalnya, dalam kasus Putusan PTUN Surabaya No. 238/G/2022/PTUN.SBY, aspek administratif penyalahgunaan peta bidang tanah telah dibatalkan, namun proses perdata dan pidananya tidak berjalan seiring atau bahkan tidak disentuh sama sekali.³²

Secara normatif, peluang pembentukan Land Court dapat merujuk pada Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan peradilan yang merdeka,³³ serta Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang membuka ruang bagi pembentukan pengadilan khusus melalui undang-undang.³⁴ Ini menunjukkan bahwa struktur hukum Indonesia telah menyediakan kerangka dasar untuk menghadirkan inovasi kelembagaan dalam bentuk peradilan tanah.

Dalam teori sistem hukum, reformasi kelembagaan juga berkaitan erat dengan efektivitas hukum dan akses terhadap keadilan (*legal empowerment*). Ketika penyelesaian konflik tanah hanya bergantung pada pengadilan umum yang tidak memiliki kapasitas teknis, maka yang terjadi bukan keadilan substantif,

³¹ Krismantoro, D. *Exploring Agrarian Reform Laws in Indonesia*. *Journal of Ecohumanism*, 3(8), 2024, h. 8894–8901.

³² Putusan PTUN Surabaya Nomor 238/G/2022/PTUN.SBY.

³³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁴ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157

melainkan legalistik yang kaku. Land Court hadir sebagai solusi kelembagaan yang bukan hanya mengisi kekosongan, tetapi juga menawarkan pendekatan lintas sektoral yang berbasis kepakaran dan substansi permasalahan agraria. Sebagai contoh, dalam sistem Land Court di Queensland, Australia, penyelesaian perkara tidak hanya dilakukan oleh hakim, tetapi juga melibatkan ahli valuasi tanah, pemetaan, dan analisis sejarah kepemilikan. Pendekatan serupa memungkinkan penyelesaian yang lebih menyeluruh dan adil di Indonesia, khususnya dalam sengketa sertifikat ganda, konflik tanah adat, dan pengakuan hak ulayat.

Dengan demikian, reformasi kelembagaan dalam bentuk Land Court bukanlah sekadar pembentukan lembaga baru, tetapi sebuah reposisi terhadap paradigma penyelesaian sengketa tanah dari yang bersifat sektoral-formal menjadi integratif-substantif, dan dari legalistik menuju keadilan sosial yang kontekstual dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat agraris.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan komparatif. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan menelaah asas, norma, serta doktrin hukum yang berkaitan dengan kewenangan pengadilan dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Jenis penelitian ini cocok digunakan untuk menelusuri kemungkinan penerapan konsep Land Court dalam sistem hukum Indonesia.

Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis gagasan Land Court sebagai model kelembagaan baru dalam menyelesaikan konflik pertanahan. Sementara pendekatan komparatif digunakan untuk membandingkan sistem peradilan tanah yang diterapkan di negara lain seperti Australia dan Thailand, serta mengevaluasi kemungkinan adopsinya dalam sistem hukum Indonesia

1.7.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan empat pendekatan utama, yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (Normative/Statute Approach)

Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan pembentukan Pengadilan Pertanahan serta penyelesaian sengketa pertanahan. Beberapa peraturan yang dianalisis meliputi UUPA No. 5 Tahun 1960, UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta berbagai peraturan pelaksana terkait administrasi pertanahan dan peradilan.

b. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini digunakan untuk memahami konsep-konsep kunci dalam hukum agraria dan sistem peradilan, seperti fungsi sosial tanah, keadilan substantif, akses terhadap keadilan, serta konsep peradilan khusus. Konsep-konsep ini akan digunakan untuk membentuk kerangka pemikiran mengenai desain kelembagaan pengadilan pertanahan.

c. Pendekatan Perbandingan (Comparative Approach)

Pendekatan ini dilakukan untuk membandingkan praktik penyelesaian sengketa tanah di Indonesia dengan sistem Land Court di Australia dan Thailand, serta untuk mengidentifikasi kelebihan dan tantangan implementasi di Indonesia.

d. Pendekatan Kasus (Case Approach):

Pendekatan Kasus diterapkan melalui studi terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 238/G/2022/PTUN.SBY yang menjadi contoh konkret ketidakefektifan sistem sektoral dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.

1.7.3 Sumber Badan Hukum

Sumber bahan hukum bermakna asal ditemukannya bahan hukum yang dapat dijadikan referensi dalam penelitian. Dalam penelitian ini sumber bahan terdiri dari:

a. Sumber Hukum Primer

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
4. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

7. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria;
8. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2023 tentang Badan Pertanahan Nasional;
9. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan;
10. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan;
11. serta putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan sengketa pertanahan, seperti Putusan PTUN Surabaya No. 238/G/2022/PTUN.SBY;

b. Sumber Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder mencakup literatur akademik seperti buku-buku hukum, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan tulisan dari para pakar hukum yang mendukung analisis konseptual dan komparatif dalam penelitian ini. Referensi sekunder juga mencakup studi-studi empiris yang telah dilakukan mengenai penyelesaian konflik agraria dan desain kelembagaan peradilan di Indonesia dan negara lain.

c. Sumber Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang terkait adalah berkaitan dengan teori hukum, dan indeks hukum yang digunakan untuk memperjelas makna istilah-istilah hukum yang digunakan dalam penelitian.

1.8 Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan pada laporan ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I membahas tentang latar belakang masalah dan penjelasan permasalahan secara umum mengenai sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia yang masih menjadi isu kompleks dan berulang sehingga menghambat pembangunan nasional dan menimbulkan keresahan sosial. Berdasarkan latar belakang, selanjutnya dibuat rumusan masalah, dijelaskan mengenai tujuan dan manfaat penelitian yang didukung oleh tinjauan pustaka dan dilakukan dengan pendekatan penelitian konseptual dan komparatif. Di akhir bab ini kemudian dijelaskan mengenai sistematika penulisan penelitian ini.

BAB II : KARAKTERISTIK SENGKETA PERTANAHAN DI INDONESIA

Bab II menjelaskan tentang pengertian pertanahan dan sengketa pertanahan disertai dengan contoh kasus penyelesaian sengketa, dan dijelaskan juga apa saja yang menjadi keterbatasan pada sistem peradilan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.

BAB III : KONSEP KELEMBAGAAN DAN PROSEDUR PENGADILAN PERTANAHAN

Bab III membahas antara lain perbandingan aturan pertanahan di Indonesia dengan negara lain, seperti Thailand, Queensland, dan Filipina. Perbandingan konsep dasar dan asas pengadilan pertanahan Indonesia dengan negara lain juga

dijelaskan dalam bab ini. Sehingga pada bagian akhir dapat dijelaskan mengenai konsep pengadilan pertanahan yang sesuai dengan aturan pertanahan di Indonesia.

BAB IV : PENUTUP

Bab IV berisikan beberapa kesimpulan berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan dengan disertai saran-saran yang diharapkan dapat menjadi masukan atas permasalahan yang diangkat oleh penulis.

