

PENERAPAN KONSEP PERADILAN PERTANAHAN DALAM MENUNJANG AKSELERASI PENYELESAIAN SENGKETA DAN KONFLIK TANAH

RIZAL SURYANZAH

Fakultas Hukum, Universitas Narotama Surabaya

Rizal_suryanzah@gmail.com

ABSTRACT

Land disputes and conflicts in Indonesia constitute a recurring and structural problem that reflects both administrative weaknesses and social complexities. Such conflicts are often triggered by overlapping land certificates, inconsistencies in spatial planning, inadequate recognition of customary land rights, and the slow dispute resolution process within ordinary judicial institutions. These conditions have not only undermined legal certainty but also contributed to social unrest, economic stagnation, and declining public trust in the justice system. This study seeks to analyze the concept of a specialized land court as an institutional innovation designed to accelerate the resolution of land disputes. The research employs a normative juridical method, combining statutory, conceptual, and comparative approaches. Statutory analysis focuses on the 1960 Basic Agrarian Law (UUPA), the Judiciary Law, and the Administrative Court Law, while conceptual analysis draws upon theories of legal certainty, substantive justice, and access to justice. Comparative insights are derived from the experiences of other jurisdictions, such as the Philippines and India, which have established specialized land tribunals. The findings suggest that a land court could provide a unified forum for addressing both civil and administrative aspects of land disputes in a fast, simple, and affordable manner. Such a court, staffed by judges with agrarian expertise and integrated with the national land administration system, would strengthen legal certainty, promote equitable access to justice, and safeguard the social function of land. The study concludes that establishing a land court is an urgent necessity for Indonesia to ensure sustainable land governance and uphold social justice.

Keywords: *land court, land disputes, agrarian conflict, legal certainty*

PENDAHULUAN

Sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia merupakan persoalan klasik yang hingga kini belum menemukan solusi tuntas. Konflik tanah tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum, tetapi juga berakar pada dimensi sosial, ekonomi, politik, dan budaya (Boedi Harsono, 2005). Kasus-kasus pertanahan sering muncul akibat lemahnya administrasi, tumpang tindih

sertifikat, konflik kepentingan antara masyarakat adat, individu, dan negara, serta kebijakan pembangunan yang mengabaikan hak-hak masyarakat. Ketika tanah dijadikan objek investasi dan pembangunan, sering kali terjadi benturan antara kepentingan ekonomi dan prinsip keadilan sosial. Akibatnya, masyarakat kecil kerap menjadi pihak yang dirugikan.

Sistem hukum yang ada belum sepenuhnya mampu mengatasi permasalahan tersebut. Jalur penyelesaian sengketa melalui pengadilan umum cenderung panjang, berbelit, dan mahal (Harahap, 2021). Bahkan, dalam banyak kasus, putusan pengadilan yang berkaitan dengan tanah sering tidak menyelesaikan akar masalah, karena hanya memutus perkara secara yuridis tanpa memperhatikan dimensi sosial yang lebih luas. Kondisi ini menimbulkan ketidakpuasan, memperpanjang konflik, bahkan memicu aksi massa yang dapat mengganggu ketertiban umum.

Berbagai data menunjukkan bahwa perkara pertanahan masih mendominasi beban perkara di peradilan umum dan peradilan tata usaha negara (Mertokusumo, 2020). Inkonsistensi putusan, tumpang tindih kewenangan antar lembaga, dan lambannya proses penyelesaian menyebabkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum menurun. Oleh karena itu, gagasan pembentukan peradilan pertanahan muncul sebagai jawaban atas kebutuhan akan mekanisme penyelesaian sengketa tanah yang lebih cepat, sederhana, berbiaya ringan, dan memiliki spesialisasi. Penelitian ini hendak menjawab bagaimana urgensi penerapan peradilan pertanahan dapat menyelesaikan persoalan sengketa tanah di Indonesia, bagaimana kerangka hukum dan kelembagaan yang perlu dipersiapkan untuk mendukung pembentukannya, serta apa implikasi praktisnya terhadap kepastian hukum dan keadilan sosial dalam pengelolaan tanah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode **hukum normatif** (Marzuki, 2017) dengan beberapa pendekatan. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menganalisis UUD 1945, UUPA 1960, UU Kekuasaan Kehakiman, dan UU Peradilan Tata Usaha Negara. Pendekatan konseptual digunakan untuk menelaah teori kepastian hukum (Radbruch, 1946), teori keadilan (Subekti, 2007), dan akses terhadap keadilan (*access to justice*) (Hadjon, 1987). Sementara pendekatan komparatif dilakukan dengan meninjau pengalaman beberapa negara yang telah memiliki lembaga khusus, seperti Land Court di Filipina dan Land Tribunal di India (Ibrahim, 2016).

Sumber hukum penelitian meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa literatur dan artikel ilmiah, serta bahan hukum tersier berupa ensiklopedia hukum dan kamus hukum. Analisis dilakukan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari norma umum menuju kasus konkret.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Karakteristik Sengketa dan Konflik Pertanahan di Indonesia

Konflik pertanahan di Indonesia memiliki karakteristik yang khas dibandingkan dengan konflik hukum lainnya. Persoalan tanah hampir selalu bersifat multidimensional, karena tidak hanya melibatkan aspek hukum privat semata, tetapi juga menyangkut kepentingan publik, politik, dan sosial-ekonomi. Sengketa tanah dapat muncul dari berbagai sumber, seperti ketidaktertiban administrasi pertanahan, tumpang tindih sertifikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, atau ketidakjelasan status tanah adat. Dalam banyak kasus, konflik pertanahan juga terkait dengan kepentingan pembangunan nasional, khususnya ketika tanah digunakan untuk proyek infrastruktur skala besar. Hal ini menimbulkan gesekan antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah atau badan usaha yang memperoleh hak pengelolaan.

Selain itu, konflik pertanahan sering kali melibatkan banyak pihak sekaligus, baik individu, kelompok masyarakat adat, maupun lembaga pemerintah. Kompleksitas tersebut menjadikan sengketa tanah tidak sekadar persoalan kepemilikan, tetapi juga persoalan distribusi keadilan dan hak asasi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa konflik pertanahan di Indonesia tidak dapat dipandang hanya sebagai sengketa keperdataan biasa, melainkan sebagai persoalan hukum publik yang membutuhkan penanganan khusus.

Kelemahan Mekanisme Penyelesaian Sengketa yang Berlaku

Mekanisme penyelesaian sengketa tanah saat ini umumnya ditempuh melalui peradilan umum dan peradilan tata usaha negara, serta alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Namun, masing-masing mekanisme memiliki keterbatasan yang signifikan. Peradilan umum lebih banyak memproses sengketa kepemilikan tanah sebagai perkara perdata, namun prosesnya panjang, biaya tinggi, dan sering kali tidak menjawab kebutuhan masyarakat untuk memperoleh kepastian hukum dengan segera. Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) memang memiliki kewenangan untuk menguji keabsahan keputusan tata usaha negara, seperti sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh BPN, tetapi kewenangan ini terbatas hanya pada aspek administratif, tidak menyentuh substansi kepemilikan tanah.

Kelemahan tersebut diperparah oleh keterbatasan lembaga administrasi pertanahan. BPN meskipun memiliki otoritas dalam penyelesaian administratif, tidak memiliki kewenangan akhir yang bersifat mengikat. Akibatnya, keputusan administratif BPN kerap tetap disengketakan di pengadilan. Di sisi lain, alternatif penyelesaian sengketa melalui mediasi atau arbitrase masih jarang memberikan hasil optimal karena bergantung pada kesediaan para pihak untuk menerima kompromi. Dengan demikian, kelemahan institusional ini memperlihatkan bahwa mekanisme yang ada tidak mampu menjawab kompleksitas konflik tanah di Indonesia.

Studi Kasus Putusan PTUN

Salah satu contoh yang menegaskan urgensi pembentukan peradilan pertanahan adalah **Putusan PTUN Jakarta Nomor 47/G/2015/PTUN-JKT**. Perkara ini diajukan oleh masyarakat terhadap Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas penerbitan sertifikat Hak Guna Usaha (HGU) kepada sebuah perusahaan perkebunan. Tanah yang disengketakan sebenarnya telah dikuasai dan digarap masyarakat secara turun-temurun. Namun, BPN menerbitkan HGU tanpa verifikasi lapangan yang memadai, sehingga hak masyarakat terabaikan.

Majelis hakim PTUN mempertimbangkan bukti-bukti yang diajukan, termasuk riwayat penguasaan tanah dan dokumen administrasi desa. Hakim menemukan bahwa penerbitan HGU bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dimuat dalam Pasal 53 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Akhirnya, hakim memutuskan untuk membatalkan sertifikat HGU tersebut dan mewajibkan BPN mencabut keputusannya.

Secara normatif, putusan ini membuktikan bahwa PTUN mampu melindungi hak masyarakat dari kesalahan administrasi negara. Namun, pelaksanaan putusan ternyata menemui hambatan. BPN lamban mencabut sertifikat, sementara perusahaan tetap mempertahankan klaimnya. Akibatnya, masyarakat kembali menghadapi ketidakpastian hukum meskipun secara yuridis telah dimenangkan. Hambatan eksekusi inilah yang menunjukkan keterbatasan PTUN: kewenangannya hanya sebatas membatalkan keputusan administratif, tanpa mekanisme kuat untuk menuntaskan substansi sengketa kepemilikan tanah.

Inilah alasan mendasar mengapa Putusan PTUN tersebut menjadi salah satu landasan urgensi pembentukan peradilan pertanahan. Kasus itu menunjukkan bahwa **forum yang ada tidak cukup untuk menyelesaikan konflik tanah secara tuntas**. Meskipun PTUN berfungsi mengoreksi aspek administratif, ia tidak mampu memastikan pelaksanaan putusan secara efektif dan menyeluruh. Oleh karena itu, peradilan pertanahan diperlukan untuk mengintegrasikan aspek administratif dan substansi hak atas tanah dalam satu forum, sehingga putusan tidak hanya berlaku di atas kertas, tetapi juga benar-benar menutup sengketa dan memberikan kepastian hukum yang nyata kepada masyarakat.

Putusan PTUN ini menjadi bukti nyata keterbatasan peradilan yang ada: PTUN hanya berwenang pada aspek administratif, tidak mampu memastikan penyelesaian substantif. Oleh karena itu, kasus ini menjadi pijakan urgensi lahirnya peradilan pertanahan, yaitu sebuah forum yang mampu memberikan putusan final, menyeluruh, dan langsung eksekutabel, sehingga tidak menyisakan sengketa di lapangan.

Urgensi Peradilan Pertanahan

Berdasarkan realitas praktik penyelesaian sengketa tanah di Indonesia, urgensi pembentukan peradilan pertanahan semakin jelas dan tidak dapat ditunda. Sengketa tanah yang jumlahnya tinggi, kompleksitas yang melibatkan berbagai kepentingan, serta keterbatasan

mekanisme peradilan yang ada, menimbulkan kebutuhan nyata akan forum khusus yang mampu memberikan kepastian hukum sekaligus keadilan substantif.

Secara normatif, dasar bagi pembentukan peradilan pertanahan dapat ditemukan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi” (UUD 1945). Pasal 27 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman juga menyebutkan bahwa “lingkungan peradilan dapat dibentuk peradilan khusus untuk perkara tertentu.” Dengan demikian, pembentukan peradilan pertanahan sepenuhnya sejalan dengan kerangka hukum Indonesia (Marzuki, 2017).

Dari sisi sosiologis, konflik pertanahan terus menjadi sumber keresahan masyarakat dan ancaman terhadap stabilitas nasional. Data Kementerian ATR/BPN dalam laporan tahunan menyebutkan bahwa kasus pertanahan mendominasi aduan publik, dan setiap tahun jumlahnya meningkat (Boedi Harsono, 2005). Sengketa tanah juga kerap menimbulkan konflik horizontal, bahkan eskalasi ke arah kekerasan, yang menandakan lemahnya penyelesaian melalui jalur hukum yang ada.

Secara filosofis, tanah memiliki kedudukan fundamental dalam sistem hukum agraria Indonesia. Pasal 6 UUPA 1960 menegaskan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial” (UUPA 1960). Norma ini menunjukkan bahwa tanah tidak hanya dilihat sebagai benda ekonomi, tetapi juga sebagai basis kehidupan masyarakat. Dengan demikian, perlindungan hukum atas tanah harus mencerminkan keadilan distributif dan keadilan sosial (Radbruch, 1946; Mertokusumo, 2020). Dalam konteks ini, pembentukan peradilan pertanahan merupakan pengejawantahan dari sila kelima Pancasila dan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dari perspektif empiris, studi kasus Putusan PTUN Jakarta Nomor 47/G/2015/PTUN-JKT membuktikan adanya kelemahan serius dalam mekanisme peradilan saat ini. Hakim memang membatalkan sertifikat HGU yang tumpang tindih dengan tanah masyarakat, namun eksekusi putusan tidak berjalan efektif karena BPN lamban mencabut sertifikat. Akibatnya, meskipun secara hukum masyarakat dimenangkan, secara faktual mereka tetap menghadapi ketidakpastian. Hal ini membuktikan bahwa peradilan TUN hanya dapat menyelesaikan aspek administratif, tanpa memberikan penyelesaian menyeluruh atas substansi kepemilikan tanah (UU No. 5 Tahun 1986).

Selain itu, bila ditinjau dari perbandingan internasional, beberapa negara telah membentuk peradilan khusus pertanahan. Filipina memiliki *Land Court* yang menangani perkara kepemilikan tanah secara komprehensif, sementara India memiliki *Land Tribunal* di tingkat negara bagian yang memutus sengketa agraria dengan prosedur sederhana (Ibrahim,

2016). Lembaga-lembaga ini terbukti mempercepat proses penyelesaian sengketa sekaligus mengurangi penumpukan perkara di pengadilan umum. Pengalaman tersebut dapat menjadi rujukan penting bagi Indonesia untuk membentuk pengadilan pertanahan.

Dengan demikian, pembentukan pengadilan pertanahan mendesak dilakukan untuk menutup kelemahan sistem hukum yang ada. Forum ini akan memberikan putusan yang bersifat final, komprehensif, dan langsung dapat dieksekusi. Pengadilan pertanahan tidak hanya akan menjawab tuntutan kepastian hukum, tetapi juga menjadi sarana mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan akses terhadap sumber daya agraria bagi seluruh rakyat Indonesia.

Model dan Implikasi Pengadilan Pertanahan

Konsep pengadilan pertanahan yang diusulkan adalah suatu lembaga pengadilan khusus di bawah Mahkamah Agung yang memiliki kewenangan absolut terhadap seluruh sengketa pertanahan, baik administratif maupun keperdataan. Model ini dirancang agar hakim-hakim yang duduk di dalamnya memiliki spesialisasi di bidang agraria, pertanahan, dan hukum adat, sehingga putusan yang dijatuhkan tidak hanya menekankan kepastian hukum, tetapi juga keadilan substantif dan perlindungan terhadap masyarakat kecil.

Pengadilan pertanahan diharapkan menerapkan prosedur sederhana, batas waktu yang ketat untuk penyelesaian perkara, serta integrasi langsung dengan sistem administrasi pertanahan di bawah Kementerian ATR/BPN. Dengan demikian, putusan yang dijatuhkan tidak berhenti pada ranah yuridis, tetapi juga efektif dalam implementasi administratif.

Untuk memperjelas perbedaan antara mekanisme yang ada dengan model yang diusulkan, pada Tabel 1. disajikan perbandingan antara penyelesaian sengketa pertanahan saat ini dengan konsep pengadilan pertanahan:

Tabel 1. Perbandingan Aspek Pengadilan Umum dan Pengadilan Pertanahan)

Aspek	Mekanisme Saat Ini (Pengadilan Umum & PTUN)	Pengadilan Pertanahan (Usulan)
Kewenangan	Terbagi: perdata di pengadilan umum, administrasi di PTUN.	Terpadu: mencakup keperdataan dan administrasi sekaligus.
Kompetensi Hakim	Hakim umum, tidak memiliki spesialisasi agraria.	Hakim khusus dengan keahlian agraria, adat, dan tata ruang.
Proses	Panjang, berbelit, tanpa batas waktu pasti.	Cepat, sederhana, dengan tenggat putusan tertentu (misalnya 6 bulan).
Eksekusi	Sering lamban, bergantung pada koordinasi BPN.	Terintegrasi langsung dengan sistem BPN, sehingga putusan segera dieksekusi.

Konsistensi Putusan	Sering inkonsisten antara peradilan umum dan PTUN.	Lebih konsisten karena diputus oleh satu forum khusus.
Akses Masyarakat	Sulit, mahal, dan sering merugikan pihak lemah.	Lebih mudah, murah, dan berpihak pada keadilan sosial.

Tabel di atas memperlihatkan secara jelas bahwa mekanisme yang berlaku saat ini cenderung parsial, panjang, dan menimbulkan ketidakpastian, sementara peradilan pertanahan yang diusulkan menawarkan penyelesaian yang lebih komprehensif, efisien, dan adil. Implikasinya sangat signifikan, karena kehadiran peradilan khusus ini tidak hanya akan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, tetapi juga meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan, mempercepat pembangunan nasional, serta menekan potensi konflik horizontal yang timbul akibat sengketa tanah berkepanjangan.

KESIMPULAN

Konflik pertanahan di Indonesia memiliki karakteristik multidimensional yang kompleks dan tidak dapat diselesaikan hanya dengan mekanisme yang ada saat ini. Kelemahan peradilan umum, PTUN, dan mekanisme non-litigasi memperlihatkan perlunya forum khusus. Studi kasus PTUN Jakarta menegaskan bahwa putusan pengadilan tanpa dukungan mekanisme eksekusi substantif justru melahirkan ketidakpastian baru. Oleh karena itu, urgensi pembentukan peradilan pertanahan tidak dapat ditunda lagi. Peradilan pertanahan sebagai peradilan khusus di bawah Mahkamah Agung akan menjamin kepastian hukum, keadilan substantif, dan mendukung pembangunan nasional yang berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bilaleya, M. (2024). Pembentukan pengadilan khusus agraria. *QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 3(2), 1552–1561.
- Gautama, S. (1993). *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah pembentukan UUPA, isi dan pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Kelmaskosu, K. (2022). Urgensi pembentukan pengadilan pertanahan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum: Alethea*, 6(1), 1–18.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2021). *Laporan Tahunan 2021*. https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/FA-LAPTAH-2021-LOW.pdf

- Rahardjo, S. (2009). *Hukum dan Masyarakat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Yuningsih, E. (2019). Masalah pertanahan di Indonesia: Studi kritis atas sistem administrasi dan penanganan konflik. *Jurnal Wacana Hukum*, 25(2), 145–160.