

ANALISIS HUKUM SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA ATAS TANAH BERBASIS KEADILAN

HERLINA RATNA SAMBAWA NINGRUM

Notaris Semarang
Herlina_rsn00@yahoo.com

Abstract

Law enforcement bureaucracy in resolving land disputes through litigation and non-litigation often found that in resolving the dispute is considered unjust. Disputes over land and agrarian resources in general seems to be a latent conflict. Of the various cases, rise and sharpening of land disputes not happen instantly, but to grow and develop from seeds that so long it has been deposited. This research method combines doctrinal research and socio-legal research-research, the basis of doctrinal research is research library that includes the primary legal materials, secondary law and tertiary legal materials. The results obtained 1) that the causes of the frequent occurrence of land disputes, among others; System of land administration, land ownership distribution is uneven. The legality of land ownership based solely on the formal proof (certificate), without regard to soil productivity 2) Strategy Dispute Settlement System of Land-Based Justice: Strategic Administrative State, Judiciary, Legislative Strategy, Need to establish a separate judiciary in resolving disputes over land

Keywords : Legal Analysis, Land Disputes, Justice

Abstrak

Perilaku birokrasi penegak Hukum dalam menyelesaikan sengketa atas tanah baik melalui litigasi maupun non-litigasi sering ditemukan bahwa dalam menyelesaikan sengketa tersebut dirasa tidak berkeadilan. Sengketa tanah dan sumber-sumber agraria pada umumnya sepertinya merupakan konflik laten. Dari berbagai kasus yang terjadi, bangkit dan menajamnya sengketa tanah tidaklah terjadi seketika, namun tumbuh dan terbentuk dari benih-benih yang sekian lama memang telah terendap. Metode penelitian ini menggabungkan *doctrinal research* dan penelitian *socio-legal-research*, dasar dari penelitian doctrinal adalah penelitian pustaka yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Hasil penelitian yang diperoleh 1) bahwa faktor penyebab sering munculnya masalah sengketa tanah antara lain; Sistem administrasi pertanahan, Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. 2) Strategi Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan: Strategis administrative Negara, Yudikatif, Strategi legislatif, Perlu pembentukan lembaga peradilan tersendiri dalam penyelesaian sengketa atas tanah.

Kata Kunci : Analisis Hukum, Sengketa Tanah, Keadilan.

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang berlandaskan hukum. Semua yang menyangkut kesejahteraan umum sudah diatur dalam undang-undang dalam bentuk peraturan-peraturan tertulis. Dengan demikian sebuah kepastian hukum untuk seseorang pada hakikatnya telah terjamin oleh konstitusi yang ada di Indonesia.

Dalam konteks kehidupan dunia modern, tampaknya terjadi beberapa hal yang seringkali menjadi pemicu lahirnya sengketa antara masyarakat dengan masyarakat, antara pemerintah dan masyarakat. sengketa antara masyarakat dengan masyarakat disebabkan salah satunya permasalahan atas tanah yang bersengketa dengan munculnya dualisme sertifikat

atau tumpang tindihnya kepemilikan atas tanah. Sengketa antara masyarakat dengan pemerintah yang pertama yaitu tentang kepemilikan tanah dalam perbedaan persepsi mengenai konsep penguasaan dan pemanfaatan tanah. Pemerintah dengan berbagai program pembangunannya beranggapan bahwa bumi (atau tanah), air, dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, karena itu mereka berhak melakukan perubahan atas setiap tanah untuk kepentingan bersama.

Tanah adalah suatu aset negara yang sangat banyak sekali, sumber penghasilan negara juga sebagian besar dari pajak dan salah satu pajak yaitu pajak dari tanah, baik itu pajak bangunan maupun pajak-pajak yang lain misalnya sewa, hak pakai, dan lain sebagainya.¹ Tanah lama kelamaan pasti akan habis dengan setiap tanah bermilik atau berpenghuni karena semakin banyaknya penduduk Indonesia. Bisa jadi lama-kelamaan tanah kita habis dan semua untuk dimanfaatkan sudah tidak ada lahan yang kosong atau terlantar.

Maka dari itu, diperlukan suatu peraturan hukum atau kaedah hukum yaitu peraturan hidup kemasyarakatan yang bersifat mengatur dan memaksa untuk menjamin tata tertib dalam masyarakat. Hukum tersebut haruslah berupa hukum yang jelas demi memberi kepastian hukum untuk pemilik-pemilih sah dari tanah-tanah tertentu. Dengan begitu merupakan salah satu cara untuk meminimalisasi konflik-konflik dari masyarakat maupun dari pemerintah yang dilatar belakangi oleh sengketa tanah.²

Salah satu contoh ketika munculnya sengketa tanah Prokimal (proyek pemukiman TNI AL) yang terjadi pada tahun 1998. Warga di sekitar Prokimal menggelar unjuk rasa dengan cara memblokir jalur lintas sumatra untuk menuntut pembebasan lahan yang dianggap miliknya. Di pihak lain, menurut keterangan TNI AL, lahan yang diinginkan warga itu merupakan milik TNI AL yang diperoleh dengan pembelian yang sah pada tahun 1960 seluas 3.569,205 hektare dengan lokasi yang tersebar di dua kecamatan, yakni

Padang cermin dan kecamatan kedondong, serta di 11 desa, yakni Desa waylatai, desa kedondong, desa mutun, desa kelapa rapat.

Saat itu tanah tersebut dibeli seharga Rp 77,66 juta dan rencananya digunakan untuk pusat pendidikan dan latihan TNI AL yang terlengkap dan terbesar. Karena belum memiliki dana, agar tidak telantar, tanah tersebut kemudian dijadikan area perkebunan dengan menempatkan 185 keluarga prajurit. Kemudian pada 1984 ditetapkan Surat Keputusan KSAL No.Skep/675/1984 tanggal 28 Maret 1984 yang menunjuk Puskopal Yasbhum (Yayasan Sosial Bhumyamca) untuk memanfaatkan lahan tersebut sebagai perkebunan produktif, dengan memanfaatkan penduduk setempat sebagai pekerja.

Upaya-upaya penyelesaian sertifikasi tanah yang dilaksanakan Lantamal III Surabaya sejak 20 Januari 1986 dapat terealisasi BPN pada 1993 dengan terbitnya sertifikat sebanyak 14 bidang dengan luas 3.676 hektare. Meski demikian masih ada penduduk yang belum melaksanakan pindah dari tanah yang telah dibebaskan TNI AL. Pada 20 November 1993 Bupati Lampung selatan saat itu mengirimkan surat kepada Komandan Lantamal III Lampung perihal usulan pemukiman kembali nonpemukim TNI AL di daerah Prokimal Grati. Kemudian Bupati Pasuruan mengajukan surat kepada KSAL pada 3 Januari 1998 untuk mengusulkan bahwa tanah relokasi untuk penduduk non pemukim TNI AL agar diberikan seluas 500 meter persegi per kepala keluarga.³

Secara makro penyebab munculnya kasus-kasus pertanahan tersebut adalah sangat bervariasi yang antara lain Harga tanah yang meningkat dengan cepat. Kondisi masyarakat yang semakin sadar dan peduli akan kepentingan dan haknya. Iklim keterbukaan yang digariskan pemerintah. Pada hakikatnya, kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan (*conflict of interest*) dibidang pertanahan antara siapa dengan siapa sebagai contoh konkret antara perorangan dengan perorangan; perorangan dengan badan hukum; badan hukum dengan badan hukum dan lain sebagainya.

1 Ali Achmad C., 2004, *Hukum Agraria(pertanahan Indonesia) jilid 1*, Jakarta: Prestasi Pustaka, hlm 328.

2 Adrian Sutedi, 2009, *Perakhan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, hlm 23.

3 www.google.com/kasushakatastanah diakses tanggal 30 juni 2013

Dari fakta yang ada penulis menentukan perumusan masalah yang akan di bahas dalam jurnal ini yaitu

1. Apakah faktor penyebab sering munculnya masalah sengketa tanah?
2. Bagaimanana sistem penyelesaian sengketa atas tanah dengan berbasis keadilan?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang menggabungkan *doctrinal research* (penelitian hukum normatif) dan penelitian *socio-legal-research* (penelitian hukum empiris), dasar dari penelitian doctrinal adalah penelitian pustaka yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer serta bahan hukum tersier yang bersumber dari hasil-hasil penelitian sebelumnya dan kamus. Bahan hukum tersebut merupakan data sekunder, sedangkan data primer diperoleh dari para informan yang merupakan data pendukung. Analisis data dilakukan secara analisis kualitatif.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Faktor Penyebab Sering Munculnya Masalah Sengketa Tanah.

Rekonstruksi baru perilaku penegakan 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 sosial.

Munculnya Sengketa tanah Prokimal (proyek pemukiman TNI AL) tersebut bukan hanya sekedar insiden, tetapi merupakan tragedi. Celakanya, tragedi

tersebut terjadi secara berulang-ulang hingga semakin menambah panjang daftar korban dari berbagai kasus yang berawal dari sengketa tanah (agraria) di Indonesia.

Sengketa tanah dan sumber-sumber agraria pada umumnya sepertinya merupakan konflik laten. Dari berbagai kasus yang terjadi, bangkit dan menajamnya sengketa tanah tidaklah terjadi seketika, namun tumbuh dan terbentuk dari benih-benih yang sekian lama memang telah terendap.⁴

Pihak-pihak yang bersengketa pun sebagian besar walaupun tidak bisa disebut hampir seluruhnya bukan hanya individual, namun melibatkan tataran komunal. Keterlibatan secara komunal inilah yang memungkinkan sengketa tanah merebak menjadi kerusuhan massal yang menelan banyak korban. Tatkala kerusuhan meledak, rakyat lah yang kerap menanggung akibat yang paling berat.

Pada konteks kasus-kasus sengketa tanah ini, kiranya bukan sekedar desas desus jika ada cerita, negara justru kerap melakukan kesepakatan jahat dengan para pemilik modal. Rakyat cukup diberi ilusi semua demi negeri ini, demi terwujudnya kehidupan masyarakat yang gemah ripah loh jinawi repeh rapih toto tengtrem kerto raharjo. Mereka yang menolak ilusi tersebut, gampang saja solusinya tinggal memberinya *shock therapy* dengan teror, intimidasi, dan tindakan refresi.

Berbagai sengketa atas tanah telah mendatangkan berbagai dampak, baik secara tanah maka semakin besar biaya yang besar dikeluarkan. dampak lanjutan yang potensial terjadi adalah penurunan produktivitas kerja atau usaha karena selama sengketa berlangsung, pihak-pihak yang terlibat harus mencurahkan tenaga dan pikirannya, serta meluangkan

4 Perangin Effendi, 1986, *Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 401.

waktu secara khusus terhadap sengketa sehingga mengurangi curahan hal yang sama terhadap kerja atau usahanya. Dampak sosialnya akan menimbulkan terjadinya penurunan tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah berkenaan pelaksanaan tata ruang. Selama konflik berlangsung ruang atas suatu wilayah dan atas tanah yang menjadi objek konflik biasanya berada dalam keadaan *status quo* sehingga ruang atas tanah yang bersangkutan tidak dapat dimanfaatkan. Akibatnya adalah terjadinya penurunan kualitas sumber daya lingkungan yang dapat merugikan kepentingan banyak pihak.

Persengketaan yang muncul diselesaikannya melalui pengadilan umum dan pengadilan tata usaha negara dan namun pada kenyataannya penyelesaian yang dilakukan oleh peradilan sebagian besar diselesaikan dengan hasil yang kurang memuaskan, diantaranya ada perbedaan putusan yang dilakukan oleh pengadilan umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk kasus sengketa atas tanah yang sama. Dalam sebagian besar kasus, keputusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) pun tidak dapat dieksekusi. Penyebabnya, untuk sengketa tanah yang sama bisa terdapat beberapa putusan lain yang juga telah berkekuatan hukum tetap. Ironisnya keputusan-keputusan itu saling bertentangan, itu bisa terjadi akibat tidak adanya data yang akurat di pengadilan atau penegak hukum.

Kenyataan tersebut, direkomendasikan untuk dibentuknya adanya regulasi peraturan perundang-undangan khusus yang mengatur tentang persoalan-persoalan sengketa atas tanah, dengan terbentuknya lembaga independen yang menangani penyelesaian sengketa tanah diperlukan juga rekonstruksi perilaku Hakim yang berwenang untuk menangani permasalahan sengketa yang ditanganinya berupa melakukan rekonstruksi tentang perilaku Birokrasi

Hakim melalui perubahan tentang kode etik Hakim. terhadap konflik tersebut, yang diharapkan dapat mengakomodir seluruh permasalahan sengketa atas tanah.

Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam telah mengamatkan bahwa “menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia” adalah salah satu prinsip yang wajib ditegakkan oleh (aparatus) negara dalam penanganan sengketa agraria. Dengan merujuk pada Tap MPR ini, cara-cara yang ditempuh oleh (aparatus) negara itu tentu saja menjadi tindakan yang tragis-ironis. Sekali lagi hal itu pun bisa menunjukkan, betapa bobroknnya implementasi hukum kita, dan betapa masyarakat yang semestinya dilindungi selalu berada dalam posisi tidak berdaya, selalu dipersalahkan, dan menjadi korban. Malangnya, hampir dalam setiap kasus sengketa tanah, posisi masyarakat selalu lemah atau dilemahkan. Masyarakat sering tidak memiliki dokumen-dokumen legal yang bisa membuktikan kepemilikan tanahnya. Kemampuan masyarakat hanya bersandar pada “kepemilikan historis” dimana tanah yang mereka miliki telah ditempati dan digarap secara turun temurun.⁵

Didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria sebenarnya termaktub satu ketentuan akan adanya jaminan bagi setiap warga negara untuk memiliki tanah serta mendapat manfaat dari hasilnya (pasal 9 ayat 2). Jika mengacu pada ketentuan itu dan juga merujuk pada PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah (terutama pasal 2) Badan Pertanahan Nasional (BPN) seharusnya dapat menerbitkan dokumen legal (sertifikat) yang dibutuhkan oleh setiap warga negara dengan mekanisme yang mudah, terlebih lagi jika warga negara yang bersangkutan

5 Paringan Efendi, *Hukum Agraria di Indonesia*, Raja grafindo Persada, Jakarta, hlm.102

sebelumnya telah memiliki bukti lama atas hak tanah mereka. Namun sangat disayangkan pembuktian dokumen legal melalui sertifikasi pun ternyata bukan solusi yang terbaik dalam kasus sengketa tanah. Seringkali sebidang tanah bersertifikat lebih dari satu, pada kasus Meruya yang belakangan sedang mencuat, misalnya. Bahkan, pada beberapa kasus, sertifikat yang telah diterbitkan pun kemudian bisa dianggap aspro (asli tapi salah prosedur).

Dari hal tersebut setidaknya ada 3 (tiga) faktor penyebab sering munculnya masalah sengketa tanah, diantaranya yaitu :

- a) Sistem administrasi pertanahan, terutama dalam hal sertifikasi tanah, yang tidak beres. Masalah ini muncul boleh jadi karena sistem administrasi yang lemah dan mungkin pula karena banyaknya oknum yang pandai memainkan celah-celah hukum yang lemah.
- b) Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Munculnya Ketidakseimbangan dalam distribusi kepemilikan tanah ini baik untuk tanah pertanian maupun bukan pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politis maupun sosiologis. Dalam hal ini, masyarakat bawah, khususnya petani atau penggarap tanah memikul beban paling berat. Ketimpangan distribusi tanah ini tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik.
- c) Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya, secara legal (*de jure*), boleh jadi banyak tanah bersertifikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar, karena mereka telah membelinya dari para petani atau pemilik tanah, tetapi tanah tersebut lama ditelantarkan begitu saja. Ironisnya ketika masyarakat

miskin mencoba memanfaatkan lahan terlantar tersebut dengan menggarapnya, bahkan ada yang sampai puluhan tahun, dengan gampang mereka dikalahkan haknya di pengadilan tatkala muncul sengketa.

Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Keppres No.34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional dibidang Pertanahan, pada dasarnya memberikan kewenangan yang besar kepada pemerintah daerah untuk menuntaskan masalah-masalah agraria. Sudah selayaknya terlepas dari berbagai kekurangan yang tersimpan dalam instrumen hukum itu jika kewenangan tersebut diimplementasikan, dengan prinsip yang tidak melawan hukum.

Sementara itu, gagasan untuk membentuk kelembagaan dan mekanisme khusus untuk menyelesaikan sengketa tanah semacam Komisi Nasional Penyelesaian. Sengketa Agraria dan juga pembentukan lembaga sejenis di daerah sebagaimana yang pernah diusulkan oleh berbagai kalangan, kiranya menjadi relevan pula untuk semakin didesakkan, terlebih jika pemerintah memang benar-benar berkehendak untuk menjalankan reformasi agraria dan menangani permasalahan agraria secara serius. Belajar dari tragedi ini, jika Badan Pertanahan Nasional mencatat ada 2.810 kasus sengketa tanah yang berskala nasional, maka dapat dibayangkan bagaimana hebatnya bom waktu yang akan meledak jika kasus-kasus tersebut tidak segera mendapatkan penanganan dan penyelesaian yang layak dan yang berpihak pada kepentingan rakyat.⁶

6 Boedi Harsono, 2005, Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, hlm 165

Sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa penyebab terjadinya konflik dibidang pertanahan antara lain adalah keterbatasan ketersediaan tanah, ketidakseimbangan dalam struktur penguasaan tanah, ketiadaan persepsi yang sama antara sesama pengelola negara mengenai makna penguasaan tanah oleh negara, inkonsistensi, dan ketidaksesuaian. Maka, agar dapat terpenuhinya kebutuhan penduduk akan tanah terhadap tanah yang bersifat tetap, pemerintah berupaya mengoptimalkan peruntukan dari penggunaan tanah dengan berbagai cara, diantaranya dengan mengeluarkan berbagai bentuk peraturan pertanahan seperti peraturan penyediaan tanah untuk kepentingan perorangan dan Badan Hukum atas tanah-tanah Negara dan/atau atas tanah-tanah hak.

Negara mengatur pengelolaan sumber daya agraria untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun sampai hari ini barangkali masih hanya sebatas retorika. Yang kerap terjadi justru sebaliknya dimana rakyat yang kehilangan kemakmuran sebesar-besarnya. Namun dalam kenyataannya, bagi bangsa Indonesia salah satu masalah pokok hingga kini belum mendapat pengaturan yang tuntas adalah masalah tanah. Permasalahan tanah yang dari segi empiris sangat lekat dengan peristiwa sehari-hari, tampak semakin kompleks dengan terbitnya berbagai kebijakan deregulasi dan debirokratisasi di bidang pertanahan menyongsong era perdagangan bebas.

Munculnya berbagai konflik atau sengketa pertanahan tersebut tidak dapat dilepaskan dari konteks kebijakan pemerintah yang banyak bersifat *ad-hoc*, inkonsisten dan ambivalen antara satu kebijakan dengan yang lain, atau bahkan tidak jarang berbau politis. Struktur hukum tanah menjadi tumpang tindih. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 yang awalnya merupakan

payung hukum bagi kebijakan pertanahan di Indonesia, menjadi tidak berfungsi dan secara substansial terdapat pertentangan dengan terbitnya berbagai peraturan perundangan sektoral. Perbedaan antara undang-undang itu tidak hanya dapat memberikan peluang pada perbedaan interpretasi para birokrat, tetapi juga secara substansial undang-undang tersebut tidak integratif.

Sebagai contohnya banyak konflik-konflik dari sengketa tanah itu misalnya sengketa tanah oleh lembaga negara dengan masyarakat, misalnya antara TNI dan masyarakat. Dengan memiliki bekal bahwa TNI adalah ijin latihan dan menganggap tanah itu tanah negara dan mereka juga menjalankan tugas negara maka mereka sangat kuat untuk mengambil tanah itu tetapi dari masyarakat juga dikuatkandari faktor sejarah yang dari turuntemurun keluarganya sudah memakai tanah tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam menyingkapi setiap permasalahan pertanahan kita harus mengidentifikasi terlebih dahulu tanah tersebut termasuk hak atas tanah apa, serta siapa subyeknya. Proses identifikasi itu penting, karena memberikan konsekuensi hukum yang berbeda-beda pada masing-masing Hak Atas Tanah. Hal ini tentunya berguna untuk dalam penyelesaian sengketa di Pengadilan Negeri.⁷

2. Strategi Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan, indonesia adalah negara hukum. Salah satu prinsip negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kepenegak hukum an yang merdeka, dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, untuk menyelenggarakan keadilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Penegak hukum bebas

⁷ Maria SW Sumardjono, 2009, *Mediasi Sengketa Tanah*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm.45.

dalam memutuskan segala putusan tanpa ada intervensi atau campur tangan dari pihak lain. Sehingga bersifat tidak memihak dalam menjalankan tugas memutus suatu perkara di peradilan. Kebebasan penegak hukum merupakan kewenangan penting yang melekat pada individu penegak hukum dimana penegak hukum berfungsi sebagai penerapan teks Undang-Undang ke dalam peristiwa yang konkrit tidak sekedar substantif, penegak hukum juga memberikan penafsiran yang tepat tentang hukum, dalam rangka meluruskan peristiwa hukum yang konkrit sehingga penegak hukum dapat bebas memberikan penilaian-penilaian dan penafsiran hukum.

Pada satu realitasnya penegak hukum hanya melihat satu kasus yang muncul di putusan dengan menerapkan perundang-Undangan yang ada, yang sebagian besar masih merupakan warisan belanda. Pola pikir penegak hukum yang terbelenggu legalitas formal akan menghasilkan penegakan hukum yang tidak adil. Apabila penegak hukum menjalankan tugasnya merupakan pemberi makna melalui penemuan hukum atau (*rechtsvinding*) bahkan menciptakan hukum baru atau (*rechtheeping*) sehingga melalui keputusan-keputusannya (*judge made law*). Hukum tidak hanya sebagai instrumen kekuasaan tetapi sebagai instrumen kepentingan rakyat. Untuk itu penegak hukum dalam hal ini penegak hukum haruslah seorang yang ahli atau menguasai atas objek kasus yang ditanganinya serta memegang teguh kode etik penegak hukum.

Penguasaan tanah dilakukan oleh rakyat tanpa alas hak yang sah dan dokumen kepemilikan tanah yang tidak lengkap. Maka dalam posisi yang demikian pemerintah dihadapkan pada suatu keadaan yang dilematis. Keadaan ini dapat melemahkan posisi pihak perkebunan yang membutuhkan tanah dan berpotensi menimbulkan masalah, yaitu rakyat tidak memiliki bukti yang lengkap dan cukup atas

tanah yang dimilikinya. Hal ini terutama terjadi pada tanah-tanah yang belum bersertifikat, yang disebabkan oleh pandangan adat yang masih melekat pada rakyat bahwa tanah merupakan hak milik komunal (hak ulayat), sehingga mereka menganggap hak penguasaan otomatis melekat pada hak penghunian atas tanah tersebut secara turun-temurun. Keadaan itu bukannya tidak diketahui oleh pihak yang memerlukan tanah dalam hal ini perkebunan, tetapi dengan berbagai alasan untuk melaksanakan usaha yang telah direncanakan tetap dilakukan penguasaan lahan. Akibatnya sulit bagi pihak yang membutuhkan tanah untuk menentukan tentang keabsahan pemegang hak penguasaan lahan yang diakui oleh rakyat. Dalam upaya meminimalisir terhadap sengketa pertanahan, maka diperlukan strategi yang komprehensif guna mengantisipasi dan mengurangi angka sengketa dibidang pertanahan, maka untuk itu perlu dilaksanakan beberapa upaya strategi sistem penyelesaian sengketa atas tanah berbasis keadilan sebagai berikut :

1. Strategis administrative Negara, yang sangat membutuhkan professional yang komprehensif/ holistic (multidisiplin) yang tidak bisa diserahkan kepada professional berorientasi produk, perubahan struktur organisasi sektoral bukan berdasar produk (komoditas) tetapi struktur organisasi atas dasar proses. Hal ini meminimalisasi kepentingan-kepentingan sektoral atas dasar produk yang berdampak kebijakan yang dibuat menteri sebenarnya hanya hasil salah satu deputy yang tupoksinya produk bukan proses yang membutuhkan professional multidisiplin).
2. Yudikatif, menyelesaikan timpang tindih perundangan dan rekomendasi perumusan payung regulasi pertanahan Negara dapat dibentuk

“KPN” Komisi Pertanahan Negara yang merupakan bentuk implementasi regulasi kekuasaan Negara terhadap tanah Negara, yang sekarang diemban oleh kekuasaan pemerintah dan hanya sektoral.

3. Strategi legislative, DPR bersama presiden berkewajiban mengatur semua kebijakan terkait kekuasaan Negara, Perlu menyusun tersendiri lembaga penyelesaian atas tanah. Secara umum, sengketa pertanahan yang timbul 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.
4. Dalam penanganan sengketa atas tanah pemerintah perlu membentuk Lembaga peradilan yang menangani khusus tentang peradilan agrarian sangat dibutuhkan bagi para pencari keadilan atau masyarakat yang berkonflik dan peradilan tersebut untuk memperluas dan sekaligus mengasah multiple intelligence, yakni kecerdasan intelektual, emosional, spiritual, bahkan kecerdasan kenabian (*Prophetic Intelligence*). Sehingga lembaga peradilan diperlukan penemuan hukum guna mendapatkan keadilan sosial yang berdasarkan Pancasila.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. faktor penyebab sering munculnya masalah sengketa tanah antara lain; Sistem administrasi pertanahan, Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah.

Tanah milik negara digunakan demi kepentingan negara, begitu juga dengan kasus diatas yang merupakan sengketa dengan masyarakat tetapi hukum itu milik negara dan haruslah kembali pada negara dengan berlandaskan untuk kepentingan umum dan untuk kepentingan negara.

- b. Strategi Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan: 1)Strategis administrative Negara, 2)Yudikatif, 3)Strategi legislatif, 4)Perlu pembentukan lembaga peradilan tersendiri dalam penyelesaian sengketa atas tanah.

2. Saran

Dari uraian yang telah di kemukakan di atas, maka dapat disarankan bahwa semua hukum yang ada pada negara ini, telah dimasuki kepentingan negara claim rangka mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara. Jadi hukum tersebut bisa dikatakan sebagai salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara Indonesia yang sudah tertera pada Pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Salah satunya yaitu mensejahterakan rakyat. Menjadi warga negara yang baik harus tahu akan hukum serta tidak hanya tahu, juga haruslah melaksanakan hukum tersebut. Untuk menjadi warga negara Indonesia yang baik (*good citizen*), maka harus taat dan mengerti akan hukum. Hal itulah yang ditujukan untuk penulisan makalah ini tentang penanaman kesadaran hukum haruslah ditingkatkan di Indonesia agar tidak terjadi konflik-konflik dari yang ditimbulkan oleh penyelewengan hukum, atau pelanggaran hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- **Buku-Buku :**

Adrian Sutedi, 2009, *Peralihan Hak atas Tanah dan Penalarannya*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta.

Ali Achmad C., 2004, *Hukum Agraria(pertanahan Indonesia) jilid 1*, Prestasi Pustaka, Jakarta.

Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.

Moh Mahfud MD, 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Maria Rita R., 2000, *Sesat Pikir (Politik Hukum Agraria)*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.

Maria SW Sumardjono, 2009, *Mediasi Sengketa Tanah*,: Penerbit Kompas, Jakarta.

Perangin Effendi , 1986, *Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

-----, 1994, *Hukum Agraria di Indonesia*, Raja grafindo Persada. Jakarta

- **Website :**

www.googje.com/kasushakatastanah