

SKRIPSI

**PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN DALAM
PERSPEKTIF REFORMA AGRARIA
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)**



Oleh:

AMALIA RAMADHANI PAHRUN

04020170749

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam rangka Penyelesaian Studi

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUSLIM INDONESIA
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN DALAM
PERSPEKTIF REFORMA AGRARIA
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)**



Oleh:

AMALIA RAMADHANI PAHRUN

04020170749

Diajukan dalam rangka penyelesaian studi

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUSLIM INDONESIA
MAKASSAR
2023**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN
DALAM PRESPEKTIF REFORMA AGRARIA
(STUDI DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN LUWU UTARA)**

Disusun dan diajukan oleh :

AMALIA RAMADHANI PAHRUN

04020170749

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Skripsi
Pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Muslim Indonesia
Pada Selasa, 28 Februari 2023
Dan dinyatakan diterima

Makassar, Februari 2023

Panitia Ujian,

Ketua,

Anggota,



Dr. Ilham Abbas, S.H.,M.H.



Dr. Asriati,SH.,M.H.



Dekan



Prof. Dr. H. La Ode Husein, S.H., M.H.

HALAMAN PENGESAHAN

Diterangkan bahwa hasil penelitian tersebut di bawah ini:

Nama Mahasiswa : Amalia Ramadhani Pahrin

NIM : 04020170749

Program Studi : Ilmu Hukum

Bagian : Hukum Perdata

Judul Penelitian : Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam
Prespektif Reforma Agraria
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)

Kabupaten

Takalar

Telah dipertahankan di hadapan dan diterima oleh Panitia Ujian Skripsi

Disahkan Oleh:

Dr. Ilham Abbas. SH., MH

(.....)

Dr. Asriati. SH., MH

(.....)

Dr. Arfah Tjolleng. S.H., MH

(.....)

Andi Tenri Sapada. S.H., MH

(.....)



PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama Mahasiswa : Amalia Ramadhani Pahrin
NIM : 04020170749
Bagian : Hukum Perdata
Judul Penelitian : Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam
Prespektif Reforma Agraria
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian Skripsi.

Makassar, Februari 2023

Komisi Pembimbing

Pembimbing I



Dr. Ilham Abbas, S.H., M.H.

Pembimbing II



Dr. Asriati, S.H., M.H.

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Perdata



Dr. Hj. Andi Risma, S.H., M.H.

PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama Mahasiswa : Amalia Ramadhani Pahrin

NIM : 04020170749

Bagian : Hukum Perdata

Judul Penelitian : Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam
Prespektif Reforma Agraria
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir
program studi.

Dikeluarkan di : Makassar

Pada Tanggal : Februari 2023

Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. H. La Ode Husein, S.H., M.H.

NIPS. 104860192

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Mahasiswa : Amalia Ramadhani Pahrun
NIM : 04020170749
Bagian : Hukum Perdata
Judul Skripsi/ Penelitian : Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam
Prespektif Reforma Agraria
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten
Luwu Utara)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi saya ini benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan hasil plagiasi terhadap karya ilmiah orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan dari skripsi ini merupakan hasil plagiasi, maka saya bersedia menerima sanksi karea perbuatan tersebut.

Makassar, Februari 2023

Yang menyatakan,

Amalia Ramadhani Pahrun

KATA PENGANTAR

الرَّحِيمِ الرَّحْمَنِ اللَّهُ بِسْمِ

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT, karena dengan rahmat, taufik dan inayah-Nya sehingga penyusunan Skripsi ini dengan judul **“Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Perspektif Reforma Agraria (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)”** dapat dirampungkan sesuai dengan waktu yang direncanakan. Tak lupa penulis kirimkan salawat dan salam kepada Nabi Muhammad SAW sebagai teladan bagi seluruh umat manusia.

Disadari bahwa Skripsi ini kurang sempurna, hal ini disebabkan karena keterbatasan kemampuan yang ada pada penulis. Oleh karena itu, kritik, saran dan koreksi untuk perbaikan dan penyempurnaan sangat penulis harapkan.

Pada kesempatan ini, perkenankanlah penulis menyampaikan rasa terima kasih diiringi do’a kepada Allah SWT., kepada Kedua orang tua penulis Ayahanda **Dr. Mohammad Pahrun, S.H.,M.H.** dan Ibunda **St. Halima Nur Hanafi** yang telah mendidik, membesarkan dan membimbing serta doa yang tulus. Tak lupa juga penulis mengucapkan terima kasih kepada yang tersayang dan terkasih Suamiku **Sawal Dakhriawan, S.ST.**, serta Anak-Anakku (Buah Hati) **A. El Hafiy Arsaldhi** dan **A. Elisya Hanaya Arsaldhi**, atas support dan do’anya selama penulisan skripsi ini. Selanjutnya diucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Basri Modding, SE., M.Si., selaku Rektor Universitas Muslim Indonesia;
2. Bapak Prof. Dr. H. La Ode Husen, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia;
3. Ibu Dr. Hj. Andi Risma, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia; yang telah memberikan izin, kesempatan dan fasilitas kepada Penulis selama mengikuti pendidikan Program Sarjana;
4. Bapak Dr. Ilham Abbas, S.H., M.H., dan Ibu Dr. Asriati, S.H., M.H., selaku Ketua dan Anggota Pembimbing yang memberikan bimbingan, dengan penuh keseriusan, kecermatan dan kebijakan dalam memberi petunjuk-petunjuk perihal prinsip penulis karya ilmiah kepada penulis;
5. Ibu Dr. Arfah Tjolleng, S.H., M.H., dan Ibu Andi Tenri Sapada, S.H., M.H., selaku penilai yang memberikan masukan dan saran pada ujian Seminar Proposal sampai Ujian Skripsi;
6. Bapak Taufik, S.T., M.H., selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yang memberikan izin untuk melakukan penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara.

Kepada seluruh sahabat-sahabat yang tak sempat Penulis sebutkan satu persatu dalam tulisan ini, Penulis ucapkan terima kasih atas bantuan dan kebersamaannya.

Akhirnya Penulis mengharap semoga dengan hadirnya Skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan teknologi. Semoga Allah SWT, senantiasa memberkati dan merahmati segala aktivitas keseharian sebagai suatu ibadah disisi-Nya. Amin.

Makassar, 16 Februari 2023

AMALIA RAMADHANI PAHRUN

Abstrak

Amalia Ramadhani Pahrin 04020170749 Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Perspektif Reforma Agraria (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara). Di bawah bimbingan **Ilham Abbas** sebagai Ketua Pembimbing dan **Asriati** sebagai Anggota Pembimbing.

Penelitian bertujuan untuk : 1) Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun tentang Reforma Agraria di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, dan 2) Untuk mengetahui dan menganalisis Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian: Normatif Empiris, data yang diperoleh penulis dari studi dokumen maupun wawancara dengan pihak yang berkepentingan dalam hal ini pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, kemudian dilakukan analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan: Bentuk penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, tidak diatur dalam ketentuan tersebut tetapi hanya mengatur mekanisme pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria. Pengaturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan menggunakan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang mana dalam ketentuan tersebut memberikan kewenangan terhadap Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada dalam masyarakat setempat dengan bentuk proses mediasi. Hambatan Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, dapat dibagi menjadi dua faktor yakni; Faktor yuridis dan Faktor non yuridis. Faktor yuridis sangat mempengaruhi hambatan dari penyelesaian sengketa pertanahan di Kabupaten Luwu Utara.

Rekomendasi penelitian ini: Hendaknya dalam pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria pada Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara tetap memperhatikan kualitas Sumber Daya Manusia. Yang mana peranan dari Gugus Tugas Reforma Agraria dalam penyelesaian sengketa pertanahan memerlukan pengetahuan tentang teknik-teknik mediasi yang baik. Diharapkan Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, tetap memasukan prinsip-prinsip mendasar dari sistem reforma agraria.

Kata Kunci: Penyelesaian Sengketa, Reforma Agraria, Kantor Pertanahan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI.....	v
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah.....	11
1. Pengertian Tanah	11
2. Pendaftaran Sertifikat Tanah.....	13
3. Fungsi Sosial Tanah.....	19
B. Tinjauan Umum Tentang Reforma Agraria.....	
1. Pengertian Reforma Agraria.....	20
2. Tujuan Reforma Agraria	22
3. Pelaksanaan Reforma Agraria	24
C. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan.....	
1. Pengertian Sengketa Pertanahan	27
2. Bentuk Penyelesaian Sengketa Pertanahan.....	29
3. Sumber, Asas Hukum dan Ketentuan Dalam Penyelesaian Sengketa atas Tanah	32

4. Tahap-Tahap Penyelesaian Sengketa Pertanahan	38
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian	41
B. Lokasi Penelitian.....	41
C. Jenis dan Sumber Data	42
D. Populasi dan Sampel.....	42
E. Teknik Pengumpulan Data	43
F. Teknik Analisa Data	44
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Bentuk Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria Di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara	45
B. Faktor Yang Mempengaruhi Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.....	68
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	75
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA.....	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi Negara Republik Indonesia menandakan Indonesia merupakan negara hukum yang modern, dapat dilihat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yaitu: “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial”. Pasal 33 UUD NRI 1945 merupakan fundamen sistem perekonomian nasional, yang mana merupakan bagian dari tujuan negara dalam hal mewujudkan memajukan kesejahteraan umum serta mewujudkan keadilan sosial. Ekonomi bukan hanya dilakukan oleh masyarakat, swasta, atau individu, terutama untuk cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, kemudian bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, merupakan bagian dari penguasaan negara sebagai bentuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Tanah bagi kehidupan manusia mengandung makna yang multidimensional. Pertama, secara ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. Kedua, secara politis, tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan

keputusan masyarakat. Ketiga, sebagai kapital budaya yang dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral, karena pada akhir hayat setiap orang akan kembali kepada tanah.¹

Tanah merupakan hal sangat fundamental yang harus dimiliki oleh semua lapisan masyarakat di Indonesia, karena tanah sebagai sumber daya alam utama yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Tanah memiliki hubungan yang abadi dengan manusia, fungsinya yang begitu vital dalam menunjang kehidupan manusia. Bahkan, hubungan manusia dengan tanah yang kosmis, magis dan religius telah menyebabkan tanah tidak bisa dinilai hanya dari segi ekonomis saja, tetapi lebih dari pada itu.² Dalam al-Qur'an, dinyatakan bahwa Allah menganugerahkan karunia yang besar bagi manusia dengan menciptakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bagi manusia untuk digunakan manusia untuk dapat menjaga kelangsungan hidupnya dan agar manusia berbakti kepada Allah SWT, kepada keluarga dan kepada masyarakat. Hal ini sejalan apa yang termaktub dalam surah Al-A'raf Ayat 58 sebagai berikut:

وَالْبَلَدُ الطَّيِّبُ يَخْرُجُ نَبَاتُهُ بِإِذْنِ رَبِّهِ وَالَّذِي خَبثَ لَا يَخْرُجُ إِلَّا
نَكْذًا ۚ كَذَلِكَ نُصَرِّفُ الْآيَاتِ لِقَوْمٍ يَشْكُرُونَ ۝

“Dan tanah yang baik, tanaman-tanamannya tumbuh subur dengan izin Tuhan; dan tanah yang buruk, tanaman-tanamannya yang tumbuh

¹ Heru Nugroho. 2001. *Menggugat Kekuasaan Negara*. Muhammadiyah University Press. Surakarta. Halm. 237.

² Yanis Maladi. 2013. *Reforma Agraria Berparadigma Pancasila Dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional*. Jurnal Mimbar Hukum Volume 25 Nomor 1, Februari. Hal. 27- 41

merana. Demikianlah Kami menjelaskan berulang-ulang tanda-tanda (kebesaran Kami) bagi orang-orang yang bersyukur.”

Arti penting tanah bagi masyarakat dan negara dituangkan dalam pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, menyatakan bahwa: “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Makna yang tercantum di dalam ketentuan tersebut ialah, negara mempunyai kewenangan untuk mengatur segala hal yang berkaitan dengan tanah yang bertujuan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Negara mempunyai peran vital dalam hal pertanahan guna meminimalisir terjadinya sengketa dan konflik pertanahan yang seringkali bersumber dari perbedaan kepentingan antar masyarakat.

Ketentuan mengenai tanah juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang bertujuan menata ulang struktur agraria yang timpang menjadi berkeadilan, menyelesaikan konflik agraria, dan mensejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan. Kebijakan reforma agraria merupakan upaya untuk menata Kembali hubungan antara masyarakat dengan tanah, yaitu menata Kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan permukaan bumi yang berkeadilan. UUPA merupakan rujukan pokok bagi kebijakan dan pelaksanaan reforma agraria. UUPA telah meletakkan dasar-dasar

pengaturan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Hakikatnya dilakukannya reforma agraria adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat petani maupun masyarakat di Indonesia. Maka dengan itu pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan yang berlandaskan pada berkeadilan sosial melalui TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang mengharuskan dilakukannya reforma agraria. Dalam ketentuan ini mengatur mengenai pengertian, prinsip, dan arah kebijakan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam serta mencabut, mengubah dan atau mengganti semua undang-undang peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan TAP MPR ini. Secara khusus, TAP MPR ini menekankan pentingnya penyelesain dan tumpang tindih pengaturan agraria dan pengelolaan sumber daya alam.

Reforma agraria tidak hanya dipahami sebagai kebijakan untuk redistribusi tanah, melainkan juga sebagai proses yang lebih luas seperti akses ke sumber daya alam, keuangan, atau modal, teknologi, pasar barang dan tenaga kerja dan distribusi kekuatan politik, selain dari pada itu, reforma agraria juga merupakan bentuk regulasi hak penggunaan dan hak milik area yang telah mereka tepati. Reforma agraria pada dasarnya merupakan konsep landreform yang dilengkapi dengan konsep *access reform* dan *regulation reform*.³

³ Bernhard Limbong. 2012. *Reforma Agraria*. Margaretha Pustaka. Jakarta. 2012. Hal. 2-4.

Program kerja pemerintah Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla yang dirumuskan sebagai Nawacita salah satunya menyebutkan Cita ke-5 yaitu: “Program Indonesia Kerja dan Indonesia Sejahtera dengan mendorong landreform dan program kepemilikan tanah seluas 9 juta hektar”, yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015 sampai dengan Tahun 2019 adalah target program kepemilikan tanah seluas 9 juta hektaree, yang akan dilakukan melalui redistribusi tanah objek landreform 4,5 juta hektaree dan legalisasi aset lainnya 4,5 juta hektar. Selanjutnya pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria sebagai peraturan perundang-undangan pelaksanaan reforma agraria. Dalam peraturan presiden dimaksud disebutkan bahwa tujuan dari reforma agraria adalah untuk:

- a. Mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan;
- b. Menangani Sengketa dan Konflik Agraria;
- c. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- d. Menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;
- e. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi;
- f. Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan
- g. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020 sampai dengan Tahun 2024, reforma agraria yang dilaksanakan mencakup: Penyediaan sumber tanah objek reforma agraria, termasuk melalui pelepasan Kawasan hutan; Pelaksanaan redistribusi tanah, termasuk untuk pengembangan Kawasan transmigrasi; Pemberian sertifikat tanah (legalisasi), termasuk untuk Kawasan transmigrasi yang penempatan sebelum tahun 1998, dan; Pemberdayaan masyarakat penerima tanah objek reforma agraria. Menilik sebelumnya pada UUPA Tahun 1960, terdapat 3 (tiga) tujuan mulia yang ingin dicapai: Pertama, menata ulang struktur agraria yang timpang jadi berkeadilan, kedua, menyelesaikan konflik agraria, dan ketiga menyejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan. Namun di dalam pelaksanaannya dinilai tidak sesuai yang di harapkan oleh masyarakat, terutama dalam hal penyeimbangan ketimpangan kepemilikan tanah di dalam masyarakat, karena faktanya pemerintah lebih fokus kepada legalisasi hak atas suatu kepemilikan tanah (sertifikat tanah).

Masalah ketersediaan akses terhadap tanah hingga saat ini masih merupakan isu penting di Indonesia, yang dicirikan dengan terjadinya ketimpangan dalam alokasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah antarsektor, khususnya antar sektor pertanian dan non-pertanian, yang berdampak kepada penyusutan tanah pertanian. Dari masalah ketersediaan akses terhadap tanah, kemudian melahirkan sengketa

tanah yang sangat beragam bentuknya. Sengketa tanah dalam masyarakat seringkali terjadi, dimana setiap tahun semakin meningkat dan terjadi hampir di seluruh wilayah Indonesia baik di daerah perkotaan maupun di daerah pedesaan.

A. Mukti Arto memberikan pandangan mengenai sengketa, yaitu suatu yang timbul biasanya karena adanya permasalahan dalam masyarakat dan ada dua hal yang menimbulkan masalah, adanya perbedaan antara *das sollen* dan *das sein* dan adanya perbedaan antara apa yang diinginkan dengan apa yang terjadi, keduanya merupakan masalah dan bila masalah itu disebabkan oleh pihak lain, maka masalah tersebut menimbulkan sengketa. Sengketa ini bila berada dalam ruang lingkup tatanan hukum, maka ia akan menjadi sengketa hukum dan sengketa hukum ini ada yang dibawa ke pengadilan dan ada yang tidak dibawa ke pengadilan.⁴

Hasil prapenelitian yang dilakukan peneliti pada wilayah hukum Kabupaten Luwu Utara, peneliti mendapatkan bahwa; pada 18 maret tahun 2020, PTPN XIV mengeluarkan surat edaran meminta petani di Kampung Likudengan, Desa Uraso, Kecamatan Mappadeceng, Kabupaten Luwu Utara, Sulawesi Selatan meninggalkan tanah pertanian dan kampung mereka. Pihak PTPN mengklaim tanah tersebut masuk ke dalam HGU mereka. Sebagai catatan, lokasi ini sudah diusulkan kepada pemerintah melalui Lokasi Prioritas Reforma

⁴ A. Mukti Arto. 2001. *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hal. 28.

Agraria (LPRA) untuk segera diselesaikan dan didistribusi kepada petani. Tanah yang diklaim pihak PTPN tersebut dulunya merupakan tanah warga desa yang diambil secara paksa. Setelah itu, mereka menelantarkan hingga kembali diduduki dan ditanami warga sampai sekarang.⁵ Berdasarkan hal tersebut maka masih terdapat beberapa permasalahan yang terjadi dibidang pertanahan khususnya pada wilayah hukum Kabupaten Luwu Utara.

Reforma Agraria sebagai upaya politik sistematis untuk melakukan perubahan struktur penguasaan tanah dan perbaikan jaminan kepastian penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya. Diikuti pula oleh perbaikan sistem produksi melalui penyediaan fasilitas teknis dan kredit pertanian, perbaikan metode bertani, hingga infrastruktur sosial lainnya. Peran negara melalui Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional memberikan pelayanan atau solusi seadil-adilnya berupa reforma agraria. Reforma Agraria bertujuan terbangunnya struktur masyarakat yang lebih berkeadilan. Pada awalnya, kebijakan landreform adalah suatu kebijakan sosial yaitu pemerataan penguasaan tanah.

Dengan latar belakang yang telah diuraikan tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti mengenai pemberlakuan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 terhadap penyelesaian sengketa

⁵ Adi Firmansyah. (2021, 14 April). *KPA Catat 9 Konflik Agraria Terjadi Selama Masa Pandemi Covid-19*. Care Institut Pertanian Bogor. Diakses pada tanggal 3 Oktober 2022.

pertanahan dengan judul: **“Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Perspektif Reforma Agraria (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka peneliti menentukan tujuan penelitian yaitu;

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor yang mempengaruhi Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan berikut ini diharapkan akan memberikan manfaat yang berguna baik bagi perkembangan ilmu hukum itu sendiri maupun dapat diterapkan dalam praktiknya. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian adalah:

1. Manfaat secara teoritis, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gagasan dan kritikan terhadap hukum agraria materil dalam penyelesaian sengketa pertanahan.
2. Kegunaan secara praktis, yakni dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak baik akademisi, praktisi, penegak hukum dan masyarakat untuk mengetahui proses dan hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah memiliki artian yang sangat luas cakupannya, oleh karena itu penggunaannya perlu diberi Batasan agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut dapat digunakan. Tanah adalah objek yang juga diatur oleh Hukum Agraria. Tanah merupakan benda tidak bergerak yang dapat dimiliki oleh seseorang sehingga sudah sepantasnya hal mengenai tanah diatur dalam suatu undang-undang.⁶ Tanah dalam artian hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun kelompok. Tanah yang diatur oleh hukum agraria itu bukan dalam berbagai aspeknya melainkan tanah dari segi yuridisnya. Penjelasan dari segi yuridisnya yaitu segala yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi yang di atur jelas dalam pasal 4 ayat (1) UUPA.

Pengertian tanah secara yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu atas permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran

⁶ Sembiring JJ. 2010. *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*. Penerbit Visi Media. Jakarta. Hal.1.

Panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah. Tanah diberikan kepada dan dipunya oleh orang-orang dengan hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan.⁷

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi di atas sekali, pengertian ini memiliki arti yang sejalan dengan pengertian tanah dalam arti yuridis yaitu dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Dasar Agraria (UUPA) yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi, pengertian ini sejalan dengan pasal 4 ayat (2) yaitu dinyatakan termasuk pula tubuh bumi yang ada di bawahnya air dan ruang angkasa ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah lain lebih tinggi.⁸

Merujuk hal tersebut negara memiliki kekuasaan sepenuhnya untuk mengatur masalah pertanahan di Indonesia sehingga negara dapat membuat hak-hak yang dapat dilekatkan terhadap suatu tanah. Hak-hak atas tanah yang diberikan oleh negara kepada individu atau badan hukum merupakan bukti yuridis penguasaan hak atas tanah sehingga pihak lain tidak dapat mengganggu-gugat hak tersebut. Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah menentukan hak-hak yang dapat

⁷ Sembiring JJ. 2010. *Ibid.* Hal. 7.

⁸ KBBI.Web.Id. 2022. <https://kbbi.web.id/tanah>. diakses pada tanggal 12 November 2022

dimiliki oleh seseorang dan badan hukum atas suatu tanah. Hak-hak ini berdasarkan pasal 16 UUPA, terbagi atas:

- a. Hak milik;
- b. Hak guna usaha;
- c. Hak guna bangunan;
- d. Hak pakai;
- e. Hak sewa;
- f. Hak membuka tanah;
- g. Hak memungut hasil hutan; serta
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang dan hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

2. Pendaftaran Sertipikat Hak Atas Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) adalah suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin "*Capistratum*" yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *Cadastre* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian, *Cadastre* merupakan alat yang tepat yang

memberikan uraian dan identifikasi dari uraian tersebut dan juga sebagai *Continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari pada hak atas tanah.⁹

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, memberikan definisi mengenai pendaftaran tanah yaitu:

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.¹⁰

Definisi Pendaftaran Tanah juga diatur dalam UUPA yaitu suatu kegiatan menuju ke arah kepastian hak atas tanah yang dilakukan melalui pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku dan berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat, serta diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya.

Melihat UUPA, asas hak menguasai negara atas tanah itu diatur dan diturunkan ke macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada orang maupun badan hukum. Negara memberikan beberapa macam hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum dengan

⁹ Urip Santoso. 2011. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Kencana. Jakarta. Hal. 286.

¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

maksud agar si pemegang hak mengelola tanah sesuai hak tersebut sejauh tidak bertentangan dengan batas-batas yang ditetapkan negara. Pemegang hak juga dibebani kewajiban untuk mendaftarkan hak atas tanah itu dalam rangka menyokong kepastian hukum. UUPA serta aturan-aturan pelaksanaannya memberikan perwujudan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran hak atas tanah merupakan sarana penting dalam membangun dan mewujudkan kepastian hukum dan penataan kembali penggunaan, penguasaan, dan kepemilikan tanah.¹¹

Melihat pengertian pendaftaran tanah tersebut dapat diuraikan unsur-unsurnya, yaitu:¹²

a. Rangkaian Kegiatan

Kata “rangkaian kegiatan” pada penjelasan undang-undang di atas merujuk terhadap adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berhubungan satu sama lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang pada akhirnya berujung atas tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan kepada rakyat.

Kegiatan pendaftaran tanah terdiri atas kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, bentuk kegiatannya adalah pengumpulan dan pengolahan data fisik; pembuktian hak dan pembukuannya;

¹¹ Boedi Harsono. 2009. *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Djambatan. Jakarta. Hal. 26.

¹² Boedi Harsono. 2009. *Ibid. Hal. 287-290*.

penerbitan sertifikat; penyajian data fisik dan data yuridis; dan penyimpanan daftar umum dan dokumen, dan kegiatannya adalah pendaftaran peralihan dan pembebanan hak; dan pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya. Kegiatan pendaftaran tanah menghasilkan dua macam data, yaitu data fisik dan yuridis. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas.

b. Dilakukan oleh Pemerintah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

c. Secara terus-menerus, berkesinambungan

Kalimat "terus-menerus, berkesinambungan" merujuk terhadap pelaksanaan suatu kegiatan, yang apabila dilaksanakan tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan yang terjadi kemudian hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menghasilkan tanda bukti hak berupa sertifikat.

Kegiatan pendaftaran tanah dapat terjadi peralihan hak, pembebanan hak, perpanjangan jangka waktu hak atas tanah; pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah; pembagian hak bersama; hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan

rumah susun; peralihan dan hapusnya hak tanggungan; perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan; dan perubahan nama pemegang hak harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

d. Teratur

Kata “teratur” memperlihatkan bahwa seluruh kegiatan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya merupakan data bukti menurut hukum, meskipun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang melaksanakan pendaftaran tanah.

e. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun

Suatu Kegiatan pendaftaran tanah dilaksanakan pada Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan, dan Tanah Negara.

f. Pemberian surat tanda bukti hak

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertifikat atas bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan

hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

g. Hak-hak tertentu yang membebaninya

Pendaftaran tanah dapat terjadi objek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan, atau Hak Milik atas tanah dibebani dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Pendaftaran tanah itu sendiri memiliki tujuan yang sangat penting dan memberikan keuntungan bagi pemilik sertifikat tanah itu sendiri, tujuan Pendaftaran Tanah antara lain yaitu:

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum sekaligus perlindungan hukum kepada setiap kepemilikan hak atas tanah. Bagi tanah yang telah dilakukan pendaftaran mempunyai kekuatan hukum yang lebih dari pada tanah yang tidak dilakukan pendaftaran. Hukum melindungi terhadap tanah yang telah didaftarkan pada BPN, dengan catatan selama proses dan syarat yuridis administratif waktu proses pendaftaran telah memenuhi persyaratan.
- 2) Untuk menyediakan informasi pertanahan kepada pihak-pihak tertentu termasuk pihak yang berkepentingan baik yang berkepentingan pemerintah itu sendiri atau lembaga swasta agar

mendapatkan kemudahan dalam memperoleh data tanah bila akan memerlukan lahan;

- 3) Untuk menyelenggarakan tertib administrasi dibidang pertanahan.

3. Fungsi Sosial Tanah

Fungsi sosial tanah sebagaimana dimaksud dengan pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain :

- a. Mengutamakan sesuatu hal-hal yang penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersaam atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut prinsip hukum tanah nasional. Dalam konsep hukum tanah nasional memiliki sifat komunistik religious, yang mengatakan bahwa seluruh bumi, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa, bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- b. Tanah yang di haki seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat.

c. Fungsi sosial baik hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaan artinya keadaan tanah, sifat dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah dapat dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas kesuburan serta kondisi tanah sehingga kemanfaatan tanahnya dinikmati tidak hanya oleh pemilik hak atas tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Oleh karena itu kewajiban memelihara tanah itu tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya, melainkan juga menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah.

B. Tinjauan Umum Tentang Reforma Agraria

1. Pengertian Reforma Agraria

Secara etimologis, kata agraria berasal dari kata bahasa Latin *ager* yang artinya sebidang tanah (bahasa Inggris *acre*). Kata bahasa latin *aggrarius* meliputi arti: yang ada hubungannya dengan tanah. pembagian atas tanah terutama tanah-tanah umum bersifat rural. Sedangkan kata reform sudah jelas menunjuk kepada “perombakan”, mengubah dan menyusun, membentuk kembali sesuatu untuk menuju perbaikan. Dengan demikian, hakikat makna reforma agraria adalah, Penataan kembali (pembaruan) struktur pemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah/wilayah, demi kepentingan petani kecil, penyakap,

dan buruh tani tak bertanah.¹³

Sebagaimana yang di sebutkan diatas bahwa makna dari reforma agraria yang artinya penataan kembali atau pembaharuan pertanahan juga tidak dapat di pisahkan dari istilah Landreform yang artinya menata ulang struktur kepemilikan tanah yang di miliki oleh masyarakat dengan tujuan untuk memberikan keadilan dalam hal kepemilikan tanah di Indonesia, keduanya memiliki makna yang sama namun istilah reforma agraria lebih luas karena mencakup struktur kepemilikan tanah dimana secara teknis perlu adanya sistem berkelanjutan dari partisipasi masyarakat.

Agenda *landreform* (digunakan secara bergantian dengan Reforma Agraria) di Indonesia memiliki perjalanan yang panjang. Secara umum, program pelaksanaan *landreform* di Indonesia meliputi ketentuan:

- a. Larangan menguasai tanah pertanian Pemerintah Swasta Masyarakat Sumber Agraria yang melampaui batas;
- b. Larangan pemilikan tanah absentee;
- c. Redistribusi tanahtanah kelebihan dari batas maksimum serta tanah-tanah yang terkena larangan absentee;
- d. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan;
- e. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian, dan,

¹³ Gunawa Wiradi. 2009. *Seluk-Beluk Masalah Agraria Reforma Agraria Dan Penelitian Agraria*. STPN Press. Yogyakarta. Hal. 3.

- f. Penerapan batas minimum kepemilikan tanah pertanian dengan disertai larangan melakukan perbuatan yang mengakibatkan pemecahan tanah menjadi bagian-bagian yang terlalu kecil.

Program landreform sebagaimana disebutkan di atas bahwa terdapat batasan- batasan kepemilikan tanah yang kemudian dapat meminimalisir terjadinya ketimpangan kepemilikan tanah di dalam masyarakat, sejalan dengan hal itu untuk menjamin perlindungan dan kepastian hukum, hak menguasai atas tanah dapat dilakukan dengan mendaftarkan objek tanah yang di kuasai dengan merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah serta Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Tujuan Reforma Agraria

Reforma Agraria pada dasarnya diberlakukan untuk menyeimbangkan ketimpangan kepemilikan tanah yang terjadi didalam masyarakat dengan cara mengambil sebagian tanah milik tuan tanah (Orang yang mempunyai lahan) untuk kemudian dibagikan kepada orang yang tidak mempunyai tanah. Koordinator Umum Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA) Dewi Kartika mengatakan, ada 3 (tiga) tujuan utama reforma agraria yang lahir seiring terbitnya Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960. Ketiga tujuan itu, yakni menata ulang struktur agraria yang timpang menjadi lebih berkeadilan,

menyelesaikan konflik agraria, dan menyejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan.¹⁴

Tujuan Reforma Agraria dapat diuraikan menjadi tujuh bagian; Pertama, mengurangi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah, kedua, menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, ketiga, menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan, keempat, memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi, kelima, meningkatkan pertahanan kedaulatan pangan; keenam, menengahi dan menyelesaikan konflik agraria, dan ketujuh, memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Mengenai tujuan reforma agraria juga dapat dilihat dari Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria Pasal 2 yang menyatakan, reforma agraria bertujuan untuk:

- a. Mengurangi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan;
- b. Menangani sengketa dan konflik agraria;
- c. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;
- d. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi;
- e. Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan;
- f. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

¹⁴ Lalu Rahadian. (2017, 27 September). *Demo Tani: Reforma Agraria Bukan Sekadar Sertifikasi Tanah*. CNN Indonesia. Diakses pada tanggal 3 Oktober 2022.

3. Pelaksanaan Reforma Agraria

Pelaksanaan reforma agraria perlu ditangani dengan seoptimal mungkin oleh segenap jajaran Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di pusat dan daerah. Oleh karena itu diperlukan keterlibatan seluruh sumberdaya secara optimal dalam rangka mendukung tercapainya tujuan reforma agraria, yaitu terselenggaranya aset reform disertai akses reform-1 (proses penyediaan akses bagi penerima manfaat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan mereka untuk mengembangkan tanahnya sebagai sumber kehidupan dan pemberdayaan masyarakat). Secara operasional, reforma agraria dilaksanakan melalui dua langkah sekaligus, yakni:

- a. Penataan Kembali sistem politik dan hukum pertanahan berdasarkan Pancasila, UUD NRI 1945, dan UUPA.
- b. Proses Penyelenggaraan land reform plus, yaitu penataan aset tanah (*asset reform*) bagi masyarakat dan penataan akses masyarakat (*acces reform*) terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat untuk memanfaatkan tanahnya secara baik.¹⁵

Agar agenda reforma agraria yang ada dalam Nawacita dan RPJMN berjalan efektif dan berhasil mencapai tujuannya, Kantor Staf Presiden (KSP) Menyusun naskah arahan untuk penyusunan Strategi

¹⁵ Yuliandi. 2020. *Reforma Agraria Untuk Keadilan Sosial*. Penerbit Media Nusa Creative. Malang. Hal. 13.

Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria ini. Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria mencakup enam komponen program, yakni:

- a. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesai Konflik Agraria, yang ditujukan untuk menyediakan basis regulasi yang memadai bagi pelaksanaan agenda-agenda Reforma Agraria, dan menyediakan keadilan melalui kepastian teurial bagi tanah- tanah masyarakat yang berada dalam konflik-konflik agraria.
- b. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah objek reforma agraria, yang di tujuankan untuk mengidentifikasi subjek penerima dan objek tanah- tanah yang akan diatur kembali hubungan penguasaan dan kepemilikannya.
- c. Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah objek reforma agraria, yang ditujukan untuk memberikan kepastian Hukum dan penguatan hak dalam upaya mengatasi kesenjangan ekonomi dengan meredistribusikan lahan menjadi kepemilikan rakyat.
- d. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah obyek reforma agraria, yang ditujukan untuk mengurangi kemiskinan dengan perbaikan tata guna dan pemanfaatan lahan, serta pembentukan kekuatan- kekuatan produktif baru.

- e. Pengalokasian Sumber Daya Hutan untuk dikelola oleh Masyarakat yang ditujukan untuk mengatasi kesenjangan ekonomi dengan pengalokasian hutan negara dikelola masyarakat.
- f. Kelembagaan Pelaksanaan Reforma Agraria Pusat dan Daerah, untuk memastikan tersedianya dukungan kelembagaan di pemerintah pusat dan daerah, serta memampukan desa untuk mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sumber daya alam, dan wisata Kelola desa.¹⁶

Tiap-tiap program ini diisi oleh kegiatan-kegiatan prioritas yang akan dikerjakan secara sendiri-sendiri dan bekerjasama antara Kementrian dan Lembaga Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa. Partisipasi masyarakat, baik kelompok- kelompok organisasi masyarakat sipil, maupun para perwakilan dari masyarakat yang mendapatkan manfaat dari program. Pelaksanaan reforma agraria ini menyasar empat kategori tanah, yakni :

- a. Tanah-tanah legalisasi aset yang menjadi obyek dan sekaligus arena pertentangan klaim kelompok masyarakat dengan pihak perusahaan dan instansi pemerintah, dan tanah- tanah yang sudah dihaki masyarakat namun kepastian hukumnya belum diperoleh penyandang haknya.
- b. Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) untuk di redistribusikan kepada kelompok masyarakat miskin pedesaan.

¹⁶ Yuliandi. 2020. *Ibid.* Hal. 18.

- c. Hutan negara yang dialokasikan untuk desa dan masyarakat desa melalui skema- skema hutan adat dan perhutanan social termasuk Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), dan sebagainya.
- d. Pengelolaan dan pengadaan lahan aset desa untuk diusahakan oleh rumah tangga petani miskin secara bersama.

C. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan

1. Pengertian Sengketa Pertanahan

Sengketa tanah merupakan sengketa yang sudah lama ada, dari era orde lama, orde baru, era reformasi dan hingga saat ini. Sengketa tanah secara kualitas maupun kuantitas merupakan masalah yang selalu ada dalam tatanan kehidupan masyarakat. Sudah merupakan fenomena yang inheren dalam sejarah kebudayaan dan peradaban manusia, terutama sejak masa agraris dimana sumber daya berupa tanah mulai memegang peranan penting sebagai faktor produksi untuk memenuhi kebutuhan manusia.¹⁷

Berkaitan dengan pengertian Sengketa Pertanahan dapat dilihat dari dua bentuk pengertian yaitu pengertian yang diberikan para ahli hukum dan yang ditegaskan oleh Peraturan Perundang-Undangan. Menurut Rusmadi Murad sengketa hak atas tanah, yaitu : timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak

¹⁷ Hadimulyo. 1997. Mempertimbangkan ADR, *Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan*. Penerbit ELSAM. Jakarta. Hal. 13.

(Orang/Badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Sengketa tanah merupakan bentuk dari keluhan masyarakat akan status tanah atau hak yang di miliki oleh setiap orang yang merasa menguasai atas tanah, terjadinya sengketa tanah juga disebabkan oleh minimnya kesadaran masyarakat akan pentingnya legalitas atas suatu kepemilikan tanah sebagai payung hukum yang mempunyai kepastian hukum bagi setiap pemegang hak atas tanah. Hal ini juga di tegaskan oleh Rusmadi murad bahwa ada beberapa macam sifat Permasalahan Sengketa Tanah, yaitu :¹⁸

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

¹⁸ Rusmadi Murad. 1999. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Alumni. Bandung. Hal. 22-23.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, Pasal 1 butir 1: Sengketa Pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai, keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya serta penerbitan bukti haknya, antara pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi dilingkungan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Berkaitan dengan istilah sengketa pertanahan, di dalam Hukum Agraria juga ada istilah Konflik Pertanahan dimana kedua istilah tersebut memiliki makna yang berbeda, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan menjelaskan bahwa Sengketa Pertanahan yang disingkat dengan sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan Konflik pertanahan yang disingkat konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.

2. Bentuk Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Penyelesaian sengketa tanah seperti halnya sengketa di bidang lain, tanah dapat diselesaikan melalui 2 (dua) cara:

- a. Penyelesaian secara langsung dengan jalan musyawarah.
- b. Penyelesaian melalui Badan Peradilan, yaitu di ajukan ke pengadilan umum secara perdata atau pidana, jika sengketanya mengenai penyelesaian tanah secara ilegal yang dimungkinkan oleh undang-undang nomor 51/Prp/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya atau melalui peradilan tata usaha negara.¹⁹

Pada umumnya semua sengketa pertanahan dapat diajukan ke pengadilan, baik dalam lingkup peradilan umum maupun peradilan tata usaha negara. Namun di dalam perkembangannya penyelesaian sengketa yang terjadi, masyarakat lebih memilih penyelesaian sengketa melalui musyawarah atau di luar pengadilan karena biayanya lebih murah. Tidak dapat dipungkiri bahwa penyelesaian sengketa pertanahan merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya. Dalam satu kasus, tidak jarang melibatkan instansi-instansi yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan sengketa yang diajukan di pengadilan. Persamaan pemahaman konsep sengketa pertanahan oleh pengadilan diperlukan sehingga dapat memberikan keputusan yang adil kepada para pihak yang meminta keadilan.

¹⁹Widya Yuridika. 2018. *Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*. Jurnal Hukum Volume 1, Nomor 1. Hal. 12.

Dalam perkembangan sengketa pertanahan yang melibatkan sekelompok masyarakat, dilandasi oleh sikap pesimis terhadap jalur pengadilan, pernah timbul gagasan untuk membentuk “Pengadilan Pertanahan” di dalam lingkup peradilan umum. Setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dasar hukum pembentukan pengadilan pertanahan dalam lingkungan peradilan umum dapat dilihat dalam Pasal 8, yang menyebutkan bahwa di lingkungan Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang. Ciri pokok Pengadilan Pertanahan yang diharapkan adalah sebagai berikut:

- a. Di setiap Pengadilan Negeri ditempatkan seorang hakim atau lebih, yang semata-mata diberi tugas (dengan demikian: diangkat) mengadili perkara- perkara pertanahan. Dengan demikian, hakim Pengadilan Pertanahan adalah hakim Pengadilan Negeri dengan penugasan khusus.
- b. Hukum acara yang dipergunakan adalah hukum acara perdata yang berlaku bagi pengadilan Negeri.
- c. Bila salah satu pihak berkeberatan terhadap putusan dapat banding ke Pengadilan Tinggi dan kasasi ke Mahkamah Agung, serta terbuka kemungkinan untuk dimohonkan Peninjauan Kembali.

Pengadilan merupakan alternatif yang mutlak dilakukan oleh seseorang dalam hal mencari keadilan, namun dalam perkembangannya banyak kalangan yang menganggap bahwa

masalah yang utama adalah finansial meskipun di dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan asas peradilan cepat dan biaya ringan. Oleh karena itu efektivitas Pengadilan Pertanahan yang diusulkan itu dengan demikian masih merupakan tanda tanya.

3. Sumber, Asas Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa atas Tanah

a. Sumber Hukum

Dalam menyelesaikan sengketa-sengketa pertanahan, asas-asas dan ketentuan hukum materielnya, yaitu hukum tanah nasional yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);

- 1) Sumber pertama dan utama adalah Pancasila;
- 2) UUD NRI 1945 karena UUPA merupakan pelaksanaan langsung khususnya pasal 33 ayat 3;
- 3) Hukum Tanah Nasional disusun berdasarkan hukum adat mengenai tanah dan bahwa Hukum tanah nasional adalah Hukum Adat (konsiderans UUPA jo pasal 5 UUPA) yang berarti hukum adat mengenai tanah merupakan sumber utama pembangunan hukum tanah nasional dan berfungsi pula sebagai pelengkap hukum tanah nasional (khususnya norma-normanya).²⁰

Konsepsi hukum adat menjadi konsepsi hukum tanah nasional yaitu

²⁰Widya Yuridika. 2018. *Ibid.* Hal. 15.

konsepsi komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak penguasaan yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan yang dalam pasal 6 UUPA dinyatakan sebagai fungsi sosial.

b. Asas-asas sengketa tanah khususnya asas kepemilikan tanah

Asas-asas yang berlaku mengenai penguasaan dan pemilikan tanah dan perlindungan yang diberikan oleh hukum tanah nasional kita kepada para pemegang hak atas tanah, sebagai hukum suatu "negara yang berdasar atas hukum", seperti yang ditegaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa:²¹

- a) Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional kita;
- b) Penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya, tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana (Undang-undang nomor 51/Prp Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak Mau Kuasanya);
- c) Penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh Hukum terhadap gangguan oleh siapapun, baik oleh sesama anggota masyarakat maupun oleh pihak penguasa/ pemerintah sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada landasan hukumnya;

²¹Widya Yuridika. 2018. *Ibid.* Hal. 16.

d) Oleh Hukum disediakan berbagai sarana hukum untuk menanggulangi gangguan yang ada:

- gangguan oleh sesama anggota masyarakat gugatan perdata melalui Pengadilan Umum atau meminta perlindungan Bupati/Walikota sebagai yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 51 / Prp / 1960 di atas; gangguan oleh Penguasa;
- gugatan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Tata Usaha Negara;

e) Dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan umum, yang tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, dapat dilakukan pengambilannya secara paksa. Dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya. Kemungkinannya dibuka oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 yang disebut diatas, dengan menggunakan apa yang disebut acara pencabutan hak;

f) Dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak, pihak pemilik tanah memperoleh imbalan atau ganti rugi.

c. Ketentuan Penyelesaian Sengketa Pertanahan

1. Penyelesaian Sengketa Tanah yang dikuasai secara Legal

Penyelesaian sengketa tanah yang diperoleh secara legal dapat dilakukan dengan cara memberikan ganti rugi kepada pemilik hak atas tanah tersebut melalui musyawarah, pemberian ganti kerugian

tersebut dilakukan jika obyek tanah yang dikuasai biasanya merupakan bagian dari obyek pengalihan hak atas tanah kepada negara untuk kepentingan umum. Menghendaki penyelesaian sengketa diusahakan pertama-tama melalui musyawarah. Dalam musyawarah itu kedudukan para pihak yang bersengketa sederajat, walaupun salah satu pihaknya adalah Pemerintah. Kalau yang bersengketa meliputi jumlah yang besar, dapat dilaksanakan melalui perwakilan atau kuasa yang ditunjuk oleh yang bersangkutan.

Dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang merupakan salah satu peraturan pelaksanaan UUPA, diberikan penjelasan mengenai hakikat musyawarah itu. "Musyawarah adalah proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian"²². Sebenarnya tujuan musyawarah bukan hanya untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, tetapi juga untuk mencapai kesepakatan mengenai kesediaan pihak yang mempunyai tanah menyerahkan tanahnya kepada pihak yang memerlukan dan kesepakatan mengenai imbalannya. Mengani imbalan tersebut terdapat ketentuan asas

²²Widya Yuridika. 2018. *Ibid.* Hal. 17.

dalam pasal 18 UUPA yang mengatur kemungkinan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum, yaitu wajib diberikan ganti kerugian yang layak. Pengertian layak dipedomani oleh asas yang dinyatakan dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973, bahwa dengan Tindakan pencabutan hak bekas pemilik/pemegang hak tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.²³ Namun jika di dalam pelaksanaan musyawarah tersebut mengalami kegagalan dalam penyerahan bidang tanah yang di perlukan oleh pemerintah, maka sengketaanya dapat diselesaikan dengan menggunakan lembaga pencabutan hak yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum, dengan aturan tersebut maka seseorang yang memiliki tanah berhak untuk menyerahkan kepada pemerintah demi kepentingan umum, selain itu mengenai aturan tersebut UUPA juga mengatur terdapat di dalam pasal 6 yang menegaskan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial, artinya kepemilikan hak atas tanah wajib untuk menyerahkan kepada negara demi kepentingan masyarakat.

2. Penyelesaian Penyelesaian Sengketa Tanah yang dikuasai secara Ilegal

Penyelesaian sengketa yang di peroleh secara ilegal dilakukan

²³Widya Yuridika. 2018. *Ibid.* Hal. 17.

dengan pencabutan paksa terhadap hak yang dikuasai oleh pemegang hak atas tanah tersebut, faktor yang menyebabkan dilakukannya pencabutan hak karena tidak adanya kepastian hukum atas tanah yang dikuasai tersebut, misalkan, tidak dapat membuktikan sertifikat tanah dan bukti-bukti lain yang mengindikasikan kepemilikan tanah. Oleh karena itu pencabutan hak atas tanah tersebut dilakukan dengan paksa tanpa imbalan atau ganti rugi.

Selain itu, biasanya mereka yang menguasai tanah tersebut tidak menyadari bahwa penguasaannya adalah ilegal. Mereka memperolehnya melalui pembayaran kepada pihak yang menguasai tanah yang bersangkutan sebelumnya. Mereka merasa mengambil alih "hak garap" secara "legal", karena tidak jarang perolehannya dilakukan secara tertulis, yang diketahui oleh kepala desa/kelurahan dan camat.²⁴

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya, tersebut diberikan kewenangan kepada para bupati/walikota untuk secara arif dan bijaksana menyelesaikan sengketa tanah yang dikuasai secara ilegal itu, dengan memperhatikan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penguasaan dan yang meliputi kasus yang dihadapi. Penyelesaian bisa dicapai melalui

²⁴ *Ibid*, hlm 20

musyawarah untuk mencapai kesepakatan mengenai pengosongan tanah yang bersangkutan. Penggunaan ketentuan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 umumnya dilakukan dalam usaha menyelesaikan sengketa mengenai penguasaan tanah negara yang meliputi banyak okupan. Penyelesaian sengketa penguasaan tanah perseorangan dilakukan melalui gugatan perdata pada Pengadilan.

4. Tahap-Tahap Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan telah diatur mengenai langkah-langkah atau tahap-tahap penyelesaian sengketa pertanahan, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang perlu dipahami bahwa terdapat 3 (tiga) klasifikasi kasus sengketa dan konflik pertanahan :

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

- c. Kasus Ringan, yaitu kasus pengaduan atau permohonan petunjuk yang sifatnya teknis administratif dan penyelesaian kepada pengadu atau pemohon.

Selanjutnya tahapan penanganan sengketa dan konflik pertanahan yang tercantum pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 pasal 6, yang dilakukan melalui tahapan: Pengkajian Kasus; Gelar Awal; Penelitian; Ekspose Hasil Penelitian; Rapat Koordinasi; Gelar Akhir; dan, Penyelesaian Kasus.

Adapun penanganan kasus dinyatakan selesai kriteria-kriteria berikut ini:

- a. Kriteria Satu (K1) jika penyelesaian bersifat final berupa; Keputusan pembatalan; Perdamaian, atau Surat penolakan tidak dapat dikabulkannya permohonan.
- b. Kriteria Dua (K2) berupa :
- 1) Surat petunjuk penyelesaian kasus atau surat penetapan pihak yang berhak tetapi belum dapat ditindaklanjuti keputusan penyelesaiannya karena terdapat syarat yang harus dipenuhi yang merupakan kewenangan instansi lain;
 - 2) Surat rekomendasi penyelesaian kasus dari Kementrian kepada Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan atau usulan Penyelesaian dari Kantor Pertanahan kepada Kantor Wilayah dan Kantor Wilayah kepada Menteri.

c. Kriteria Tiga (K3) berupa surat pemberitahuan bukan kewenangan kementrian.

Kasus yang dinyatakan selesai dengan kriteria diatas dicatat dalam sistem informasi penanganan kasus serta diberitahukan kepada para pihak dengan tembusan kepada instansi terkait. Pengelolaan data kasus diselenggarakan dengan sitem infromasi penanganan kasus yang terintegrasi antara Kementrian, Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini dikualifikasikan kedalam tipe penelitian hukum normatif empiris yaitu penelitian hukum yang menggunakan studi kasus hukum normatif empiris berupa produk perilaku hukum. Dengan menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer berupa data yang diperoleh dari wawancara terkait dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini. Dalam hal ini penulis akan menganalisis dan mengkaji ketentuan mengenai penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun tentang Reforma Agraria.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Wilayah Hukum Kabupaten Luwu Utara yaitu di Kantor Badan Pertanahan Luwu Utara yang berhubungan dengan penelitian ini. Adapun alasan pemilihan lokasi tersebut karena Kantor Badan Pertanahan Luwu Utara merupakan instansi pemerintah non-departemen yang memiliki berwenang dalam menangani permasalahan dibidang pertanahan, serta tingkat permasalahan pertanahan yang terjadi cukup tinggi pada Kantor Badan Pertanahan Luwu Utara.

C. Jenis dan Sumber Data

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian empiris oleh karena itu data yang dibutuhkan dalam penelitian ini terdiri dua jenis data sebagai berikut:

1. Data Primer, yaitu data empiris yang bersumber atau diperbolehkan. Seperti data dari Kantor Badan Pertanahan Luwu Utara.
2. Data Sekunder berupa bahan hukum yang diperoleh melalui studi kepustakaan atau dokumentasi. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan dan mengkaji ketentuan perundang-undangan.

D. Populasi dan Sampel

Populasi diartikan sebagai wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek atau subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu dan ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Populasi dalam penelitian ini adalah Aparatur Sipil Negara di Kantor Badan Pertanahan Luwu Utara, Pengacara serta Masyarakat. Berdasarkan populasi tersebut, maka yang dijadikan sebagai sampel penelitian ini adalah:

1. 5 (Lima) orang Aparatur Sipil Negara di Kantor Badan Pertanahan Luwu Utara.
2. 3 (Tiga) orang Pengacara.
3. 2 (Dua) orang Masyarakat.

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk membahas dan menganalisa permasalahan yang hendak dirumuskan dalam bentuk karya tulis ilmiah ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari tangan pertama, dari sumber asalnya yang belum diolah dan diuraikan orang lain. Untuk memperoleh data primer peneliti melakukan studi lapangan, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan wawancara (*interview*). Wawancara adalah bertanya langsung secara bebas kepada responden dengan mempersiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan secara terbuka sebagai pedoman. Wawancara ini bertujuan untuk mengetahui sesuatu yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun tentang Reforma Agraria.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti yang sebelumnya telah diolah orang lain. Untuk memperoleh data sekunder peneliti melakukan studi kepustakaan. Studi kepustakaan adalah penelitian terhadap bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan ini, sebagai bahan referensi untuk menunjang keberhasilan penelitian.

E. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh, baik data primer maupun data sekunder dianalisis dengan teknik kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif yaitu: menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria Di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan rujukan pokok bagi kebijakan dan pelaksanaan reforma agraria yang di latarbelakangi oleh keadaan sosial ekonomi rakyat khususnya rakyat tani.²⁵ Dalam UUPA 1960 telah meletakkan dasar-dasar pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, terutama dengan maksud mengutamakan golongan ekonomi lemah yang hidupnya tergantung pada tanah, terutama para petani penggarap. Undang-undang ini mengamanatkan untuk menata ulang struktur agraria yang timpang menjadi lebih berkeadilan, menyelesaikan konflik agraria, dan menyejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan. Tujuan dari pelaksanaan reforma agraria tersebut tercantum dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, yang mana dalam ketentuan ini bertujuan untuk; Mengurangi ketimpangan penguasaan dan

²⁵ Hajati. S., *Et.All.* 2017. *Politik Hukum Pertanahan*. Airlangga University Press. Surabaya. Hal. 32.

pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan; serta Menangani Sengketa dan Konflik Agraria.²⁶

Menurut Harsono dalam pelaksanaannya negara memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan hak menurut peruntukan dan keperluannya untuk dipergunakan sebagaimana seharusnya. Pemberian hak ini dibatasi oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sepanjang menurut kenyataan masih ada. Hukum agraria yang dijalankan oleh negara, jika tidak memperhatikan pembatasan di atas akan mengakibatkan munculnya konflik atau sengketa.²⁷ Kunci untuk memahami sengketa dan konflik agraria adalah kesadaran kita menyadari bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang sangat vital, yang melandasi hampir semua aspek kehidupan. Bukan saja sekedar sebagai aset, tapi juga merupakan basis bagi teraihnya kuasa-kuasa ekonomi, sosial, dan politik. Ketimpangan dalam hal akses terhadap tuan tanah akan sangat menentukan corak masyarakat dan mencerminkan dinamika tertentu hubungan antar lapisan masyarakat tersebut.

Berkaitan hal ini, Kementerian ATR/BPN merupakan lembaga pemerintah yang bertugas melaksanakan kegiatan pemerintahan dibidang pertanahan. Kementerian ATR/BPN membawahi Kantor Wilayah ditiap provinsi dan Kantor Pertanahan ditingkat kabupaten/kota. Kantor Pertanahan merupakan bagian terpenting bagi proses

²⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Taufik. *Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara*. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 7 November 2022.

²⁷ Budi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia, Cetakan Ke-10*. Djambatan. Jakarta. Hal. 32.

penyelesaian sengketa pertanahan, yang mana dalam melaksanakan penyelesaian sengketa tersebut berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termaksud dalam hal ini Perpres Nomor 86 Tahun 2018. Berdasarkan hasil penelitian dan observasi di lapangan pada wilayah hukum Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, peneliti mendapatkan bahwa; Penanganan sengketa dan perkara pertanahan yang terjadi dalam masyarakat pada Kabupaten Luwu Utara menunjukkan peningkatan kasus yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, berikut data tersebut:

Tabel 1
Data Penanganan Sengketa Dan Perkara
Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara

No.	Tahun	Klasifikasi penanganan		Tahap Penanganan				Persentase (%)
		Sengketa	Perkara	Sengketa		Perkara		
				Selesai	Belum Selesai	Selesai	Belum Selesai	
1	2019	2	1	1	1	1	-	11,54
2	2020	9	1	5	4	1	-	38,47
3	2021	2	3	1	1	3	-	19,23
4	2022	4	4	2	2	1	3	30,76
Jumlah		26 Yang Teregister Pada Buku Register Penanganan Sengketa Dan Perkara						100,00

Sumber Data: Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, Tahun 2022

Data yang tercatat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara menyebutkan bahwa; Penanganan sengketa dan perkara pertanahan yang terjadi di dalam masyarakat terus mengalami peningkatan, yang mana: Pada tahun 2019 terdapat 3 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 2 sengketa

pertanahan serta terdapat 1 perkara pertanahan, maka dapat di presentasekan 11,54%; Pada tahun 2020 terdapat 10 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 9 sengketa pertanahan serta terdapat 1 perkara pertanahan, maka dapat di presentasekan 38,47%; Pada tahun 2021 terdapat 5 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 2 sengketa pertanahan serta terdapat 3 perkara pertanahan, maka dapat di presentasekan 19,23%; Pada tahun 2022 terdapat 8 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 4 sengketa pertanahan serta terdapat 4 perkara pertanahan, maka dapat di presentasekan 30,76%. Pada umumnya perkara yang berhasil di selesaikan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara hanya memuat cacat prosedur penerbitan sertifikat tanah, serta penanganan perkara yang lanjut di Pengadilan Negeri terdapat perselisihan Hak Milik Atas Tanah.²⁸

²⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

Penanganan sengketa dan konflik agraria berdasarkan pasal 17 Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, dilaksanakan berdasarkan prinsip kepastian hukum dan keadilan sosial, terhadap para pihak baik perorangan, kelompok, dan badan hukum. Idealnya, penyelesaian dengan pendekatan litigasi dalam konflik agraria menjadi cara terakhir, artinya upaya penyelesaian dengan pendekatan mediasi atau musyawarah antar pihak menjadi cara yang harus dikedepankan.²⁹ Penyelenggaraan reforma agraria di Indonesia diarahkan untuk melakukan perubahan struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah untuk menjamin terwujudnya keadilan dan kepastian hukum dalam penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.³⁰

Reforma Agraria dalam pasal 3 Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melalui tahapan perencanaan Reforma Agraria dan Pelaksanaan Reforma Agraria. Perencanaan ini dalam pasal 4 meliputi perencanaan Penataan Aset terhadap penguasaan dan kepemilikan tanah Objek Reforma Agraria (TORA), perencanaan terhadap penataan akses dalam penggunaan dan pemanfaatan serta produksi atas TORA, perencanaan kepastian hukum dan legislasi atas TORA, perencanaan

²⁹ Mulyani. L. 2014. *Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Indonesia*. Jurnal Bhumi. Volume. 1 Nomor. 39. April 2014. Hal. 24.

³⁰ Nurlinda. 2009. *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal. 81.

penanganan Sengketa dan Konflik Agraria, dan perencanaan kegiatan lain yang mendukung Reforma Agraria.³¹

Pelaksanaan Reforma Agraria di Indonesia menekankan pada konsep redistribusi tanah dengan membagikan tanah yang dikuasai Negara, tanah kelebihan luas maksimum, tanah absentee, dan tanah Negara lainnya yang telah ditetapkan menjadi tanah objek Reforma Agraria kepada petani penggarap dan petani lahan sempit. Namun secara garis besar dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, terdapat 3 (tiga) hal utama dalam Reforma Agraria, yaitu; Penataan aset; Penataan akses, dan Penyelesaian sengketa. Hal ini sejalan dengan Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria di tahun 2015 sampai tahun 2019 yang antara lain meliputi:

1. Penguatan kerangka regulasi dan penyelesaian konflik agraria;
2. Penataan penguasaan dan pemilikan tanah objek Reforma Agraria (TORA);
3. Kepastian hukum dan legalisasi hak atas TORA; dan pemberdayaan masyarakat pemanfaatan TORA.³²

Arif Budimanta menyebutkan bahwa reforma agraria secara operasional didefinisikan sebagai menata kembali sistem politik dan hukum pertanahan berdasarkan Pancasila, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UUPA. Secara garis

³¹ Hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana. *Selaku Analis Hukum Pertanahan*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

³² Hasil wawancara dengan Bapak Sawal Dakhriawan. *Kepala Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

besar, reforma agraria dibagi ke dalam dua klasifikasi, yakni reforma aset dan reforma akses. Reforma aset meliputi penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan lahan berdasarkan hukum dan peraturan perundangan pertanahan. Pelaksanaan reforma aset dikomandoi oleh Kementerian ATR/BPN. Sedangkan reforma akses mencakup penyediaan kelembagaan dan manajemen yang baik agar penerima redistribusi lahan dapat mengembangkan lahannya sebagai sumber kehidupan yang memakmurkan. Implementasi kebijakan reforma akses dilaksanakan oleh pemerintah daerah.³³ Jadi bisa disimpulkan bahwa reforma agraria adalah suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta menjadi pembuka jalan bagi pembentukan masyarakat yang demokratis dan berkeadilan; yang dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya.³⁴

Tujuan pokok dari reforma agraria (yang sejati) adalah penciptaan keadilan sosial yang ditandai dengan adanya keadilan

³³ Dessy, Et.All. 2019. *Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria*. Jurnal Kertha Patrika. Volume. 41. Nomor. 3. Desember. Hal. 288.

³⁴ Ferry Riawan, Et.All. 2019. *Wujud Penatagunaan Tanah Dalam Reforma Agraria Yang Berkeadilan Dan Berkelanjutan*. Jurnal Jurnal Akrab Juara Volume 4 Nomor 5 Edisi Desember. Hal. 17.

agraria (*agraria justice*), peningkatan produktivitas dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Keadilan agraria itu sendiri dapat dimaknai sebagai suatu kondisi dimana struktur penguasaan tanah secara relatif tidak memperlihatkan ketimpangan, yang memberikan peluang bagi terciptanya penyebaran dan penguatan aktivitas perekonomian rakyat yang berbasis di pedesaan, dan kemudian menjadi basis bagi partisipasi aktif (dan produktif) bagi sebagian besar penduduk yang nyatanya bergantung pada aktivitas pertanian untuk terlibat dalam kegiatan pembangunan nasional baik secara sosial, ekonomi, maupun politik. Itu sebabnya pula, sejak lama banyak ahli meyakini bahwa reforma agraria yang sejati akan memberikan kontribusi penting bagi proses demokratisasi pedesaan yang dalam konteks Indonesia adalah salah satu pangkalan penting bagi kehidupan sosial sebagai besar penduduknya.

Sementara itu, konflik agraria yang merebak selama ini adalah tanda lain dari perlu dilaksanakannya reforma agraria, karena konflik agraria itu sendiri merefleksikan pudarnya keadilan agraria di dalam suatu masyarakat (negara). Reforma agraria dimaksudkan untuk menjawab ketimpangan dan konflik yang timbul. Konflik agraria selain merupakan akibat tidak dilaksanakannya reforma agraria, juga dapat terjadi dalam proses reforma agraria apabila persiapannya tidak matang.

Timbulnya sengketa atas tanah bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah maupun kepemilikannya. Sengketa tanah yang terjadi di Indonesia dilatarbelakangi oleh beberapa faktor, antara lain adanya perebutan kepemilikan tanah, adanya sebuah kepentingan hak sehingga ia merasa berhak untuk memilikinya. Mochammad Tauchid menyatakan, bahwa soal agraria (soal tanah) adalah soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah adalah asal dan sumber makanan bagi manusia. Perebutan terhadap tanah berarti perebutan makanan, tiang hidup manusia. Untuk itu orang rela menumpahkan darah, mengorbankan segala yang ada demi mempertahankan hidup selanjutnya.³⁵ Karena itu, untuk mencegah terjadinya konflik yang biasanya menyertai pelaksanaan reforma agraria, maka reforma agraria perlu dipersiapkan dengan matang dengan memenuhi berbagai prasyarat yang diperlukan. Peran negara (dalam hal ini: pemerintah) sangat penting, bahkan tidak tergantikan dalam pelaksanaan reforma agraria, termasuk menyediakan prasyarat-prasyaratnya. Prasyarat pelaksanaan reforma agraria yang dimaksud meliputi: (1) kemauan politik, (2) data keagrariaan yang lengkap dan akurat, (3) adanya organisasi tani yang kuat, (4) elit politik dan elit bisnis yang harus terpisah, dan (5) dukungan dari angkatan bersenjata.

³⁵ Mochammad Tauchid. 2019. *Alternatif Penyelesaian Konflik Agraria (Suatu Telaah Dalam Perspektif Reforma Agraria Dan Pembangunan Berkelanjutan*. Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) I. Hal. 2.

Sengketa agraria yang merupakan permasalahan utama yang dijumpai sebagai permasalahan nasional di bidang agraria, sudah sepatutnya mendapatkan perhatian. Sehingga dalam dalam norma hukum positif tersebut ketika telah dilakukan pengesahan dan diimplementasikan terhadap masyarakat, tidak hanya sebatas norma substansial saja. Dimana di dalamnya harus sudah terdapat norma prosedural dan struktur hukum yang akan menjamin bahwa pelaksanaannya berjalan sesuai dengan tujuan dari pembentukan aturan hukum itu sendiri. Dengan diaturnya penyelesaian sengketa agraria di Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, tentunya akan menjamin kepastian hukum dan memberikan keadilan bagi mereka yang merasa dirugikan hak-haknya.

Dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria memang telah mengatur mengenai penyelesaian pertanahan dalam Bab IV tentang “Penanganan Sengketa dan Konflik Agraria dengan membentuk Gugus Tugas Reforma Agraria secara berjenjang”. Namun dalam ketentuan ini hanya terbatas pada para pihak yang dilibatkan dalam penyelesaian sengketa atau konflik dan selanjutnya mendelegasikan pengaturan lebih lanjut kepada Peraturan Menteri. Hal ini menunjukkan bahwa Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, belum dapat menyelesaikan permasalahan secara keseluruhan dan perlu untuk segera dibentuknya Peraturan Menteri. Hal ini menuntut pemerintah untuk lebih berhati-hati dalam menyusun

kebijakannya, utamanya dalam bidang agraria, sehingga tidak menimbulkan inkonsistensi ataupun tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan sebagai suatu permasalahan yang baru.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa; Terkait dengan penanganan sengketa dan konflik agraria (sengketa pertanahan) dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, hanya memuat asas-asas serta pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria secara berjenjang dalam upaya penanganan sengketa dan konflik agraria.³⁶ Mengenai bentuk penyelesaiannya sengketa dan konflik agraria tidak diatur dalam ketentuan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tersebut. Melihat dari kewenangan yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang mana salah satu kewenangannya yakni penanganan sengketa dan konflik agraria, maka BPN telah merencanakan program yakni; Pertanahan harus berkontribusi secara nyata dalam menciptakan tatanan kehidupan bersama secara harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di seluruh tanah air, dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik.³⁷

Mendesripsikan makna penyelesaian sengketa sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 17 Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, bahwa; Penanganan sengketa dan konflik

³⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Muh. Ridwan. *Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

³⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana. *Selaku Analis Hukum Pertanahan*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

agraria dilaksanakan berdasarkan prinsip kepastian hukum dan keadilan sosial, terhadap para pihak yang melibatkan: Antara orang perorangan; Perorangan/kelompok dengan badan hukum; Perorangan/kelompok dengan lembaga; Badan hukum dengan badan hukum; Badan hukum dengan lembaga; dan Lembaga dengan lembaga. Selanjutnya ketentuan dari Pasal 17 tersebut menyebutkan bahwa; Ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan Sengketa dan Konflik Agraria diatur dengan Peraturan Menteri. Pada frasa “penanganan Sengketa dan Konflik Agraria diatur dengan Peraturan Menteri” dapat merujuk pada berbagai ketentuan yang berlaku di Indonesia yang mengatur penyelesaian sengketa pertanahan. Senada dengan hal tersebut, berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana, selaku analis hukum pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, yang menyatakan bahwa; Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan tetap mengacu pada ketentuan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang mana dalam ketentuan tersebut memberikan kewenangan terhadap Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada dalam masyarakat setempat dengan bentuk proses mediasi antara pihak-pihak yang terkait.³⁸

³⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana. *Selaku Analis Hukum Pertanahan*.

Pelaksanaan mediasi yang dilakukan Kantor Pertanahan sebagai fasilitator kegiatan mediasi dilandasi dengan aturan hukum sebagaimana yang tercermin dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan aturan hukum ini berguna untuk menjamin kepastian hukum bagi masyarakat. Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Tentunya dalam ketentuan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 membawahi spirit dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mana penanganan sengketa dan konflik agraria dilaksanakan berdasarkan prinsip kepastian hukum dan keadilan sosial.³⁹

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, penyelesaian sengketa tanah dimungkinkan untuk dilakukan melalui mediasi, yang merupakan inisiatif dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa di bidang pertanahan. Mediasi sebagai salah satu bentuk dari alternatif penyelesaian sengketa telah diadopsi oleh Badan Pertanahan Nasional

Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

³⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Mediasi dilaksanakan dengan tujuan untuk menyelesaikan sengketa dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan imparial atau tidak memihak.⁴⁰ Dalam hal ini mediasi dapat mengantarkan para pihak untuk mewujudkan kesepakatan damai yang permanen dan lestari, mengingat penyelesaian sengketa melalui mediasi menempatkan kedua belah pihak pada posisi yang sama, tidak ada pihak yang dimenangkan maupun yang dikalahkan, atau dikenal dengan istilah *win-win solution*.⁴¹

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 4 huruf h Perpres Nomor 17 Tahun 2015 di dalam struktur organisasi Badan Pertanahan Nasional dibentuk, “Direktorat Jenderal Penanganan Masalah Agraria, Pemanfaatan Ruang dan Tanah”, yang bertugas menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan di bidang penyelesaian sengketa tanah. Sebagai penjabaran dari Perpres tersebut terbit Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 12 Ayat (5) dinyatakan: “Dalam hal Sengketa atau Konflik bukan kewenangan Kementerian, Kementerian dapat mengambil inisiatif untuk

⁴⁰ Hasil wawancara dengan Muh. Arifin. *Selaku Pengacara/Advokat*. Pada Wilayah Hukum Kabupaten Luwu Utara. 12 November 2022.

⁴¹ Hasil wawancara dengan Syamsul Muchtar. *Selaku Pengacara/Advokat*. Pada Wilayah Hukum Kabupaten Luwu Utara. 12 November 2022.

memfasilitasi penyelesaian Sengketa atau Konflik melalui Mediasi”.⁴²

Berkaitan dengan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, yang mana dalam Perpres tersebut memuat ketentuan pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria, yang salah satu tugas dari Gugus Tugas Reforma Agraria adalah mengoordinasikan dan memfasilitasi penanganan sengketa dan konflik agraria. Tentunya dapat disimpulkan bahwa; Ketentuan dari Perpres Nomor 86 Tahun 2018 sangat berkaitan dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020, terkait dengan penyelesaian sengketa pertanahan. Mengenai pelaksanaan mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional ini telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang mana dalam Pasal 38 menyatakan bahwa:

1. Apabila para pihak bersedia untuk dilakukan Mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Ayat (1), maka mediasi dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat bagi kebaikan semua pihak.
2. Pelaksanaan Mediasi dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari.
3. Mediasi bertujuan untuk; Menjamin transparansi dan ketajaman analisis; Pengambilan putusan yang bersifat kolektif dan obyektif; Meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik;

⁴² Hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana. *Selaku Analis Hukum Pertanahan*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

Menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih, dan dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan; dan Memfasilitasi penyelesaian Sengketa dan Konflik melalui musyawarah.”

Selain peraturan tersebut, terdapat pula Petunjuk Teknis: Nomor 5/JUKNIS/D.V/2007 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi. Petunjuk teknis ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi mediator yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam menangani proses mediasi, yang mana tujuan dari pada petunjuk teknis ini adalah agar terdapat keseragaman, kesatuan pemahaman dan ataupun standarisasi bagi mediator yang ditunjuk dalam proses mediasi. Petunjuk teknis ini meliputi mekanisme pelaksanaan mediasi dan formalisasi penyelesaian permasalahannya berupa berita acara bagi mediator dalam melakukan mediasi.⁴³

Berdasarkan ketentuan mediasi menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dan berpedoman pada Petunjuk Teknis: Nomor 5/JUKNIS/D.V/2007 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi tersebut, diharapkan peraturan itu menjadi landasan bagi para pihak dalam melaksanakan mediasi sebagai upaya penyelesaian kasus pertanahan pada Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Badan Pertanahan Nasional

⁴³ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

Republik Indonesia. Dalam Petunjuk Teknis: Nomor 5/JUKNIS/D.V/2007 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi dikatakan bahwa; Formalisasi kesepakatan penyelesaian sengketa dirumuskan dalam bentuk kesepakatan atau *agreement*/perjanjian, dengan kesepakatan tersebut secara substansi mediasi telah selesai, sementara tindak lanjut pelaksanaannya menjadi kewenangan pejabat Tata Usaha Negara. Selanjutnya dikatakan bahwa setiap kegiatan mediasi hendaknya dituangkan dalam Berita Acara Mediasi dan Hasil mediasi dilaporkan kepada pejabat yang berwenang untuk ditindak lanjuti sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Kekuatan hukum terhadap hasil mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, dalam hal ini, formalisasi kesepakatan secara tertulis dibuat dengan menggunakan format perjanjian dan setiap mediasi perlu dibuat laporan hasil mediasi yang berlangsung agar mengikat para pihak dan mempunyai kekuatan mengikat. Berita acara kesepakatan damai ditandatangani oleh para pihak dan mediator, selanjutnya akta perdamaian dalam mediasi didaftarkan kepada kepaniteraan Pengadilan Negeri sehingga mempunyai kekuatan eksekutorial dimana apabila salah satu pihak tidak melaksanakan atau tidak memenuhi, maka dapat dimintakan eksekusi di Pengadilan. Putusan akta

perdamaian juga tidak dapat banding, karena merupakan suatu putusan tertinggi.⁴⁴

Penyelesaian sengketa tanah mencakup baik penanganan masalah pertanahan oleh Badan Pertanahan Nasional sendiri maupun penanganan tindak lanjut penyelesaian masalah oleh lembaga lain. Berkait dengan masalah pertanahan yang diajukan, Badan Pertanahan Nasional mempunyai kewenangan atas prakarsanya sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dimaksud. Penanganan masalah pertanahan melalui lembaga mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional biasanya didasarkan dua prinsip utama, yaitu: Kebenaran-kebenaran formal dari fakta-fakta yang mendasari permasalahan yang bersangkutan; Keinginan yang bebas dari para pihak yang bersengketa terhadap objek yang disengketakan. Maka dari itu, untuk mengetahui kasus posisinya tersebut perlu dilakukan penelitian dan pengkajian secara yuridis, fisik, maupun administrasi. Putusan penyelesaian sengketa atau masalah tanah merupakan hasil pengujian dari kebenaran fakta objek yang disengketakan serta output-nya adalah suatu rumusan penyelesaian masalah berdasarkan aspek benar atau salah, *das sollen* atau *das sein*.⁴⁵

Dalam rangka penyelesaian masalah sengketa tersebut untuk memberikan perlakuan yang seimbang kepada para pihak diberikan

⁴⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

⁴⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana. *Selaku Analis Hukum Pertanahan*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

kesempatan secara transparan untuk mengajukan pendapatnya mengenai permasalahan tersebut. Di samping itu, dalam kasus-kasus tertentu kepada mereka dapat diberikan kebebasan untuk menentukan sendiri rumusan penyelesaian masalahnya. Dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional hanya menindak lanjuti pelaksanaan putusan secara administratif sebagai rumusan penyelesaian masalah yang telah mereka sepakati. Berdasarkan kewenangan penyelesaian masalah dengan cara mediasi itu dapat memberikan pengaruh terhadap putusan penyelesaian masalah sehingga disamping dapat mewujudkan keadilan dan kemanfaatan, sekaligus juga dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum, dengan demikian mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional bersifat autoritatif.⁴⁶

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional, yang mana Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai penengah (mediator) bagi kedua belah pihak yang berselisih. Dengan demikian eksistensi Badan Pertanahan Nasional sebagai mediator harus dituntut mempunyai kemampuan-kemampuan professional sebagai mediator dan hal ini memerlukan pengetahuan tentang teknik-teknik mediasi yang perlu dipelajari dan dibekalkan kepada pejabat-pejabat di Badan Pertanahan Nasional yang bertugas di bidang penyelesaian sengketa pertanahan.⁴⁷

⁴⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Ibid*. 10 November 2022.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan melalui observasi, peneliti mendapatkan terkait dengan peranan Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam penyelesaian sengketa pertanahan sebagai bentuk penerapan dari Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria yang mana dalam ketentuan tersebut tetap mengacu pada aturan terdahulunya yakni; Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, telah melakukan upaya penyelesaian kasus PTPN XIV Perkebunan Kelapa Sawit *Afdeling* Mappedeceng dengan masyarakat setempat yang terdapat pada wilayah hukum Kabupaten Luwu Utara.

Kasus diatas berawal dari pihak PTPN XIV mengklaim tanah tersebut masuk ke dalam Hak Guna Usaha mereka, hingga mengeluarkan surat edaran yang dikeluarkan pada 18 Maret Tahun 2020 yang mana surat edaran tersebut berisikan, “Meminta petani di Kampung Likudengan, Desa Uraso, Kecamatan Mappedeceng, Kabupaten Luwu Utara, Sulawesi Selatan meninggalkan tanah pertanian dan kampung kami”.⁴⁸ Pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2009 Pemerintah Kecamatan Mappedeceng sebenarnya telah melakukan upaya mediasi yang mana dalam proses mediasi tersebut, dihasilkan suatu rekomendasi bahwa; Selama sengketa/konflik Lahan

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Agus Rifai. *Selaku Masyarakat/Petani*. Pada Wilayah Hukum Kabupaten Luwu Utara. 18 November 2022.

tersebut belum terselesaikan maka pihak Perusahaan dalam hal ini PTPN XIV tidak diperbolehkan untuk melakukan aktivitas dilokasi/areal yg disengketakan sementara untuk masyarakat tetap diperbolehkan dengan alasan bahwa dilokasi/areal tersebut merupakan kebun yang menjadi sumber utama penghasilan masyarakat; Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Utara akan memfasilitasi penyelesaian konflik atau sengketa lahan anantara masyarakat dengan pihak PTPN XIV dan akan membentuk TIM untuk melakukan inventarisasi lahan-lahan masyarakat yang diklaim oleh Pihak PTPN XIV.⁴⁹

Dari hasil pertemuan ini sampai saat ini belum ada realisasi ataupun tindaklanjut dari hasil pertemuan tersebut, sehingga pada tanggal 26 April 2010, Masyarakat uraso melayangkan surat dengan nomor : 007/IV/2010 ditujukan masing-masing kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Pusat; Kanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi; Kepala kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Luwu Utara dan Bupati Luwu Utara perihal: Pengajuan Peninjauan Ulang Hak Guna Usaha PTPN XIV Perkebunan Kelapa Sawit di Desa Uraso Kecamatan Mappedeceng Kabupaten Luwu Utara Propinsi Sulawesi Selatan.⁵⁰

Menyikapi kedua hal tersebut baik yang dari Pihak Perusahaan maupun Masyarakat Uraso maka, Pemerintah Kabupaten Luwu Utara

⁴⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Zainal. *Selaku Masyarakat/Petani*. Pada Wilayah Hukum Kabupaten Luwu Utara. 18 November 2022.

⁵⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Zainal. *Selaku Masyarakat/Petani*. Pada Wilayah Hukum Kabupaten Luwu Utara. 18 November 2022.

dalam hal ini Bupati Luwu Utara, mengeluarkan surat tertanggal 7 April 2010 dengan Nomor: 100/069/Adm. Pem. Umum yang ditujukan kepada Direktur PTPN XIV PKS Luwu Unit I atas dasar menindak lanjuti surat pihak PTPN XIV tertanggal 2 Nopember 2009 tersebut di atas, yang intinya bahwa; Sebelum melakukan aktivitas pengolahan lahan di areal Hak Guna Usaha PTPN XIV yang berada di wilayah Mappedeceng, bahwa areal Hak Guna Usaha PTPN XIV tersebut sebahagian telah dikelola oleh masyarakat sehingga untuk menghindari terjadinya konflik dengan masyarakat ditekankan halhal sebagai berikut:

1. Memberikan/menyerahkan (Foto Copy) seluruh dokument kepada Pemerintah Kabupaten Luwu Utara yang berkaitan dengan Hak Guna Usaha PTPN XIV yang berada di wilayah Kecamatan Mappedeceng Kabupaten Luwu Utara untuk mengambil langkah-langkah penyelesaian.
2. Menunda sementara rencana kegiatan pemnafaatan/pengolahan lahan Hak Guna Usaha PTPN XIV yang terletak di wilayah Kecamatan Mappedeceng Kabupaten Luwu Utara sampai adanya titik temu/selesainya permasalahan dengan masyarakat yang telah mengolah lahan didalam lokasi areal Hak Guna Usaha PTPN XIV.

Pada tanggal 24 Juni Tahun 2021, Wilayah dari kepemilikan Hak Guna Usaha pihak PTPN XIV telah diusulkan oleh pemerintah setempat (Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara) melalui Lokasi

Prioritas Reforma Agraria (LPRA) untuk segera diselesaikan dan didistribusi kepada masyarakat (petani) setempat. Lokasi Prioritas Reforma Agraria (LPRA) yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara tentu berdasarkan pada Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, sebagai bentuk pelaksanaan amanah dari ketentuan tersebut, yang mana pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyikapi permasalahan dari kedudukan kepemilikan Hak Guna Usaha pihak PTPN XIV yang menimbulkan konflik pertanahan di dalam masyarakat. Maka dari itu, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan konflik pertanahan tersebut, memulai dengan pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria, dengan mekanisme kerja terkait dengan penyelesaian konflik agraria, yaitu:

- a. Mendata dan mengidentifikasi kasus-kasus konflik agraria struktural di semua sektor strategis, termaksud dalam hal ini konflik yang terjadi antara PTPN XIV dengan masyarakat;
- b. Menganalisis, menyusun pendapat hukum, dan merekomendasikan penyelesaian konflik agraria;
- c. Melakukan koordinasi dan supervisi dalam penyiapan kondisi lapangan, dan eksekusi penyelesaian kasus konflik agraria;
- d. Monitoring, evaluasi dan tindak lanjut program.

Terkait dengan penyelesaian sengketa pertanahan PTPN XIV Perkebunan Kelapa Sawit *Afdeling* Mappedeceng dengan masyarakat

yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, masih dalam tahapan proses penyelesaian oleh tim Gugus Tugas Reforma Agraria pada Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. Sehingga dapat disimpulkan bahwa; Terkait dengan penanganan sengketa dan konflik agraria (sengketa pertanahan) dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, hanya memuat asas-asas serta pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria secara berjenjang dalam upaya penanganan sengketa dan konflik agraria.

B. Faktor Yang Mempengaruhi Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

Munculnya sengketa tanah tidak lepas dari pemahaman masyarakat tentang kepemilikan hak atas tanah yang dipersepsikan berbeda dengan kepemilikan hak atas tanah oleh hukum secara formal. Masyarakat dari masa ke masa juga mengalami perubahan perilaku dan pola berpikir. Ada beberapa permasalahan di bidang tanah yang menyebabkan sengketa pertanahan, yaitu:

1. Kurang tertibnya administrasi pertanahan di masa lalu; hal ini ditegaskan oleh Boedi Harsono dalam bukunya yang menyatakan bahwa kebijakan pertanahan dalam kerangka tertib pertanahan harus meliputi: tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah

dan lingkungan hidup. Sedangkan administrasi pertanahan dimasa lalu tidak dilaksanakan dengan tertib.⁵¹ Pencatatan data perertanahan dapat diigunakan sebagai alat bukti petunjuk dari pemilikan sebidang tanah.

2. Ketimpangan struktur penguasaan/pemilikan tanah; menurut Rusmadi Murad, ketimpangan penguasaan atau pemilikan tanag dapat menjadi sumber sengketa pertanahan disebabkan kecemburuan memperoleh akses tanah untuk memenuhi keperluan hidupnya, oleh karenanya penggunaan tanah secara proposional harus ada rasa keadilan dalam distribusi sumber daya tanah dan masyarakat menghendaki keseimbangan penguasaan atau pemilikan tanah sesuai dengan profesinya.⁵²
3. Meningkatnya permintaan atas tanah dan banyaknya tanah terlantar; masalah ini menimbulkan ketimpangan, karena para pemilik modal berusaha memperoleh tanah untuk keperluan pribadinya dan tidak sedikit pula yang menjadikan tanah sebagai bisnis serta investasi. Apabila harga sudah naik faktanya akan dijual kembali, di lain sisi golongan ekonomi lemah kesulitan memperoleh tanah dengan harga pasaran yang terjangkau.⁵³ Dengan meningkatnya permintaan hak atas tanah terutama dalam hal investasi, banyak menimbulkan tanah

⁵¹ Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*. Djambatan. Jakarta. Hal. 84.

⁵² Rusmadi Murad. 2007. *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*. Mandar Maju. Bandung. Hal. 62.

⁵³ Muhammad Hatta. 2005. *Hukum Tanah Dalam Prespektif Negara Kesatuan*. Media Abadi. Yogyakarta. Hal. 46.

terlantar. Seyogyanya, semua hak atas tanah berfungsi sosial sehingga setiap orang badan atau instansi yang mempunyai hubungan dengan tanah dapat menggunakan dan memeliharanya.

Berdasarkan uraian diatas maka Pemerintah terus melakukan pembenahan terkait dengan penyelesaian-penyelesaian sengketa pertanahan. Salah satu upaya Pemerinta dalam melakukan pembenahan di bidang agraria yakni dengan mengeluarkan regulasi mengenai reformasi agraria, yang mana ketentuan ini tertuan dalam bentuk Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Reforma agraria Nomor 86 Tahun 2018, yaitu penataan ulang struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang adil melalui tata kelola aset disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Tujuan diadakan reforma agraria antara lain; Mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah; Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat; Mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja; Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; Menangani sengketa dan konflik agraria. Dengan demikian hadirnya sistem reforma agraria sebagai salah satu bentuk penekanan terjadinya sengketa pertanahan dikemudian hari.⁵⁴

Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang berdasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 yang mana aturan tetap berpedoman pada

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Taufik. *Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 7 November 2022.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, masih belum dapat mengoptimalkan penyelesaian sengketa pertanahan tersebut. Hal ini dapat dilihat pada gambaran tabel 1, yang mana menggambarkan sebagai berikut; Pada tahun 2019 terdapat 3 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 2 sengketa pertanahan serta terdapat 1 perkara pertanahan, maka dapat di presentasikan 11,54%; Pada tahun 2020 terdapat 10 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 9 sengketa pertanahan serta terdapat 1 perkara pertanahan, maka dapat di presentasikan 38,47%; Pada tahun 2021 terdapat 5 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 2 sengketa pertanahan serta terdapat 3 perkara pertanahan, maka dapat di presentasikan 19,23%; Pada tahun 2022 terdapat 8 penanganan yang telah diregister dalam buku register penanganan sengketa dan perkara

pertanahan. Adapun klasifikasi perkara yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara yaitu; Terdapat 4 sengketa pertanahan serta terdapat 4 perkara pertanahan, maka dapat di presentasikan 30,76%. Dari data ini peneliti dapat menyimpulkan bahwa; Terhadap penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara masih ditemukan berbagai hambatan-hambatan. Faktor yang menjadi penghambat dari tingkat keberhasilan atas penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dapat dibagi menjadi dua faktor yaitu;

1. Faktor Menghambat Secara Yuridis.

Secara yuridis peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa pertanahan, yaitu: Pada Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang mana dalam ketentuan ini tidak mencantumkan secara spesifik mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan dalam bentuk kerangka sistem penerapan reforma agraria. Sedangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria mengamanatkan penanganan sengketa dan konflik agraria diatur dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Sehingga hal ini dapat menyebabkan pelaksanaan dari

ketentuan tersebut tidak komprehensif secara penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan sistem reforma agraria, yang ada dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, hanya mengatur penyelesaian sengketa pertanahan secara umum yakni, Badan Pertanahan Nasional diberikan kewenangan sebagai fasilitator kepada pihak-pihak yang bersengketa.⁵⁵

2. Faktor Penghambat Non Yuridis.

- a. Pihak yang tidak beriktikad tidak baik untuk memanfaatkan proses mediasi sebagai cara untuk mengulur-ulur waktu, pura-pura lupa atau ketidakjujuran pihak dalam menyelesaikan sengketa. Faktor pertama ini sangat sering ditemukan dalam proses mediasi di Kantor Pertanahan. Sebagai ilustrasi yakni; Dengan pemanggilan pihak yang terkait misalnya camat atau lurah yang ikut bertanda tangan terhadap surat penetapan ahli waris menyatakan diri lupa terhadap salah satu ahli waris sehingga tidak memasukkan namanya di dalam daftar ahli waris.⁵⁶
- b. Rendahnya tingkat partisipasi pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan sengketa tanah, contohnya salah satu pihak tidak memenuhi undangan untuk hadir di proses mediasi, salah satu

⁵⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Donni Lukman Dibyana. *Selaku Analis Hukum Pertanahan*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 21 November 2022.

⁵⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Aspan Hanapi. *Selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa*. Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara. 10 November 2022.

atau salah dua pihak yang bersengketa sulit meluangkan waktunya untuk melaksanakan mediasi sehingga pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara tak jarang mengikuti jadwal para pihak hingga menimbulkan waktu penyelesaian yang lebih dari 30 hari dan salah satu pihak enggan untuk dipertemukan satu sama lain.

- c. Kurang Sumber Daya Manusia di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara khususnya di Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan yang bertugas untuk menyelesaikan kasus pertanahan yang ada di Kantor pertanahan setempat. Dengan banyaknya sengketa, konflik dan perkara di daerah, yang mana Sumber Daya Manusianya 3 orang, sangat membutuhkan bantuan tambahan tenaga kerja agar kasus pertanahan dapat diselesaikan dengan maksimal dan dalam tempo yang sesuai dengan peraturan yaitu selama 30 hari.
- d. Masih kurangnya tenaga mediator yang berserikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, karena belum tepatnya sasaran terhadap pelatihan mediator yang diadakan oleh pemerintah kepada pejabat pertanahan.
- e. Tidak ada sanksi yang tegas dari pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara apabila terjadi kesengajaan salah satu pihak yang bersengketa menghambat proses mediasi, sehingga undangan pemanggilan mediasi hanya di anggap sebelah mata.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bentuk penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria di Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara, tidak diatur dalam ketentuan tersebut tetapi hanya mengatur mekanisme pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria. Pengaturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan menggunakan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang mana dalam ketentuan tersebut memberikan kewenangan terhadap Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada dalam masyarakat setempat dengan bentuk proses mediasi.
2. Hambatan Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, dapat dibagi menjadi dua faktor yakni; Faktor yuridis dan Faktor non yuridis. Faktor yuridis sangat mempengaruhi hambatan dari penyelesaian sengketa pertanahan di Kabupaten Luwu Utara.

B. Saran

1. Hendaknya dalam pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria pada Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara tetap memperhatikan kualitas Sumber Daya Manusia. Yang mana peranan dari Gugus Tugas Reforma Agraria dalam penyelesaian sengketa pertanahan memerlukan pengetahuan tentang teknik-teknik mediasi yang baik.
2. Diharapkan Kantor Pertanahan Kabupaten Luwu Utara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang berdasarkan pada Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Tetap memasukan prinsip-prinsip mendasar dari sistem reforma agraria agar marwah dari Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria dalam penyelesaian sengketa pertanahan dapat berjalan sesuai dengan sistem reforma agraria.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an

Kementerian Agama. 2019. *Al-Qur'an dan Terjemahannya Edisi Penyempurnaan 2019*. Pustaka Lajnah. Jakarta.

Buku

- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum Cet-1*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Affan Mukti. 2006. *Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria Affan Mukti*. USU Press. Medan.
- Ali Achmad Chomzah. 2004. *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Hukum Pendaftaran Tanah dan Ke-PPAT-an, Jilid 2*. Prestasi Pustaka Publisher. Jakarta.
- Bachtiar Effendie. 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*. Penerbit Angkasa. Bandung.
- Bambang Sunggono. 1997. *Metodologi Penelitian Hukum*. Rajawali Press. Jakarta.
- Bambang Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Kombinasi (Mixed Methods)*. Penerbit Alfabeta. Bandung.
- Bernhard Limbong. 2012. *Reforma Agraria*. Margaretha Pustaka. Jakarta.
- Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia, Cetakan Ke-10*. Djambatan. Jakarta.
- _____. 2009. *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Djambatan. Jakarta.
- Djuhaendah Hasan. 2004. *Kajian Peraturan Pertanahan*. PT. Harfarindo. Jakarta.
- Gunawa Wiradi. 2009. *Seluk-Beluk Masalah Agraria Reforma Agraria Dan Penelitian Agraria*. STPN Press. Yogyakarta.
- Hadimulyo. 1997. *Mempertimbangkan ADR, Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan*. Penerbit ELSAM. Jakarta.
- Hajati. S., *Et.All*. 2017. *Politik Hukum Pertanahan*. Airlangga University Press. Surabaya.
- Heru Nugroho. 2001. *Menggugat Kekuasaan Negara*. Muhammadiyah University Press. Surakarta.
- Mukti Arto. A. 2001. *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Nurlinda Ida. 2009. *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria, Perspektif Hukum*. Rajawali Press. Jakarta.
- Parlindungan. A.P. 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Mandar Maju. Bandung.

- Peter Mahmud Marzuki. 2010. **Penelitian Hukum**. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Rusmadi Murad. 1999. **Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah**. Alumni. Bandung.
- Sembiring JJ. 2010. **Panduan Mengurus Sertifikat Tanah**. Penerbit Visi Media. Jakarta.
- Supriadi. 2007. **Hukum Agraria**. Penerbit Sinar Grafika. Jakarta.
- Syahrudin Nawi. 2014. **Penelitian Hukum Normatif Versus Penelitian Hukum Empiris**. PT. Umitoha Ukhuwah Grafika. Makassar.
- Tampil Anshari Siregar. 2007. **Pendaftaran Tanah Kepastian Hak, Cetakan Pertama**. Multi Grafika. Medan.
- Umar Said Sugiharto. *et.al*. 2015. **Hukum Pengadaan Tanah**. Penerbit Setara Press. Malang.
- Urip Santoso. 2011. **Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah**. Kencana. Jakarta.
- _____. **Hukum Agraria: Kajian Komprehensif**. Kencana. Jakarta.
- Winahyu Erwiningsih. 2011. **Hak Pengelolaan Atas Tanah**. Total Media. Yogyakarta.
- Yuliandi. 2020. **Reforma Agraria Untuk Keadilan Sosial**. Penerbit Media Nusa Creative. Malang.

Jurnal dan Karya Ilmiah

- Dessy, *Et.All*. 2019. **Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria**. Jurnal Kertha Patrika. Volume. 41. Nomor. 3. Desember.
- Ferry Riawan, *Et.All*. 2019. **Wujud Penatagunaan Tanah Dalam Reforma Agraria Yang Berkeadilan Dan Berkelanjutan**. Jurnal Jurnal Akrab Juara Volume 4 Nomor 5 Edisi Desember.
- Muhammad Ilham Arisaputra. 2013. **Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria di Indonesia**. Jurnal Yuridika. Volume 28. Nomor. 2. Mei-Agustus.
- Mulyani. L. 2014. **Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Indonesia**. Jurnal Bhumi. Volume. 1 Nomor. 39. April 2014.
- Widya Yuridika. 2018. **Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria**. Jurnal Hukum Volume 1. Nomor 1.
- Yanis Maladi. 2013. **Reforma Agraria Berparadigma Pancasila Dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional**. Jurnal Mimbar Hukum Volume 25 Nomor 1, Februari.

Arikel (Internet)

- Adi Firmansyah. (2021, 14 April). **KPA Catat 9 Konflik Agraria Terjadi Selama Masa Pandemi Covid-19**. Care Institut Pertanian Bogor. Diakses pada tanggal 3 Oktober 2022.

Lalu Rahadian. (2017, 27 September). ***Demo Tani: Reforma Agraria Bukan Sekadar Sertifikasi Tanah***. CNN Indonesia. Diakses pada tanggal 3 Oktober 2022.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 172. Tambahan Lembaran Negara Nomor 28.