



DOI: <https://doi.org/10.38035/jim.v4i4>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Urgensi Pembentukan Peradilan Pertanahan di Indonesia sebagai Solusi Penyelesaian Sengketa Tanah

Stella¹, Benny Djaja², M. Sudirman³

¹Universitas Tarumanagara, Jakarta, Indonesia, stella.217242050@stu.untar.ac.id

²Universitas Tarumanagara, Jakarta, Indonesia, bennyd@fh.untar.ac.id

³Universitas Tarumanagara, Jakarta, Indonesia, m.sudirman321@gmail.com

Corresponding Author: stella.217242050@stu.untar.ac.id¹

Abstract: *Land disputes in Indonesia are among the most complex legal issues with significant social consequences. Since the enactment of the Basic Agrarian Law (UUPA) in 1960, the public's expectation for a fair, efficient, and transparent legal system has not been fully realized. Agrarian conflicts involving indigenous communities, private corporations, and state institutions demonstrate persistent legal and institutional weaknesses in resolving land-related disputes. This study analyzes the urgency of establishing a specialized land court as an alternative to reform Indonesia's land conflict resolution system. Using a normative juridical method through legislative analysis, literature review, and comparative studies with other countries, the research finds that a specialized court could accelerate resolution, improve decision quality, and provide greater legal certainty. Nonetheless, its establishment requires a clear legal framework and strict oversight to prevent judicial corruption and abuse of power.*

Keyword: *Land court; agrarian conflict; UUPA; special court; legal certainty.*

Abstrak: Sengketa pertanahan di Indonesia merupakan salah satu persoalan hukum yang memiliki tingkat kompleksitas tinggi dan dampak sosial yang besar. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960, harapan masyarakat terhadap hadirnya sistem hukum yang adil, efisien, dan transparan belum sepenuhnya terwujud. Konflik agraria yang melibatkan masyarakat adat, perusahaan swasta, hingga institusi negara menunjukkan bahwa sistem penyelesaian sengketa pertanahan masih menghadapi berbagai kendala serius. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi pembentukan pengadilan khusus pertanahan sebagai alternatif reformasi sistem penyelesaian konflik agraria di Indonesia. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi literatur, serta tinjauan perbandingan dengan praktik pengadilan khusus di negara lain. Temuan menunjukkan bahwa pembentukan peradilan pertanahan dapat mempercepat proses penyelesaian, meningkatkan kualitas putusan, dan memberikan kepastian hukum. Namun, pembentukan lembaga ini memerlukan kerangka hukum yang jelas dan pengawasan ketat agar tidak menciptakan ruang baru bagi praktik mafia peradilan dan penyalahgunaan wewenang.

Kata Kunci: Peradilan pertanahan; konflik agraria; UUPA; pengadilan khusus; kepastian hukum.

PENDAHULUAN

Sengketa pertanahan merupakan salah satu persoalan hukum yang paling banyak ditemukan dalam praktik peradilan di Indonesia. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960, masyarakat berharap adanya sistem hukum yang mampu menyelesaikan persoalan kepemilikan dan penggunaan tanah secara adil. (Indonesia, 1960) UUPA hadir dengan semangat unifikasi hukum agraria nasional, yang diharapkan dapat mengakhiri dualisme hukum kolonial serta memberikan kepastian terhadap hak-hak atas tanah. Namun, realitas yang terjadi menunjukkan bahwa meskipun regulasi tersebut telah berlaku selama lebih dari enam dekade, konflik pertanahan tidak kunjung berkurang. Bahkan, berbagai perubahan sosial, pertumbuhan ekonomi, serta meningkatnya kebutuhan akan lahan justru membuat permasalahan ini semakin kompleks dan sulit diatasi. Data Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada periode tahun 2015–2024 mencatat lebih dari 49.624 kasus sengketa tanah yang dilaporkan, dengan sebagian besar di antaranya belum mendapatkan penyelesaian final. (Rizki Supermana, 2025) Angka tersebut memperlihatkan bahwa sengketa pertanahan bukanlah persoalan insidental, melainkan masalah struktural yang terus berulang dan menuntut solusi hukum yang lebih komprehensif.

Hal ini diperparah dengan adanya tumpang tindih sertifikat, konflik hak ulayat, dan lemahnya koordinasi antara instansi pemerintah. Kondisi demikian tidak hanya menimbulkan kerugian secara individual bagi para pihak yang bersengketa, tetapi juga berdampak pada stabilitas sosial dan pembangunan ekonomi secara nasional. Ketidakpastian mengenai kepemilikan dan penggunaan tanah sering kali menghambat investasi, menimbulkan ketidakjelasan dalam perencanaan tata ruang, dan bahkan memicu tindak kekerasan di masyarakat. Menurut Benny Djaja, permasalahan tanah yang tidak ditangani dengan baik berpotensi memicu konflik sosial yang lebih luas. (Djaja, 2023) Pernyataan ini mempertegas bahwa masalah agraria tidak semata-mata berdimensi hukum, melainkan juga berkaitan dengan aspek sosial, politik, dan ekonomi, sehingga memerlukan kerangka penyelesaian yang lebih terpadu.

Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman menekankan bahwa hukum yang ideal harus mencakup dua unsur utama, yaitu kepastian substantif dan kepastian prosedural. Kepastian substantif mengacu pada kejelasan norma hukum yang berlaku, sedangkan kepastian prosedural berkaitan dengan tata cara dan mekanisme penegakan hukum yang transparan, adil, dan konsisten. (Friedman, 1975) Kedua unsur tersebut bukan hanya sekadar konsep normatif, melainkan juga prasyarat mutlak bagi terciptanya sistem hukum yang dapat dipercaya masyarakat. Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum substantif diperlukan agar masyarakat memahami batas dan isi hak atas tanah, sementara kepastian prosedural menjadi penting agar setiap klaim atau sengketa dapat diproses melalui mekanisme hukum yang teratur. Dengan terpenuhinya dua unsur ini, hukum diharapkan mampu berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial serta memberikan rasa kepercayaan kepada masyarakat terhadap sistem peradilan.

Namun demikian, dalam konteks Indonesia, khususnya dalam penyelesaian sengketa pertanahan, sistem peradilan umum kerap kali tidak mampu menjawab kompleksitas permasalahan hukum agraria yang bersifat multidimensi—melibatkan aspek keperdataan, publik, administratif, bahkan kultural. (Soekanto, 2008) Banyak kasus pertanahan yang berlarut-larut karena hakim peradilan umum tidak memiliki spesialisasi mendalam terhadap isu-isu teknis pertanahan, misalnya mengenai pendaftaran tanah, sertifikasi ganda, maupun klaim hak adat. Akibatnya, putusan yang dihasilkan sering kali tidak menyentuh akar masalah, sehingga berpotensi menimbulkan sengketa baru. Hal ini menunjukkan adanya

kesenjangan antara kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum dengan kapasitas lembaga peradilan dalam menyelesaikan sengketa secara efektif.

Menurut kerangka tersebut, teori sistem peradilan khusus hadir untuk menjelaskan pentingnya pembentukan lembaga peradilan dengan kompetensi dan kewenangan terbatas pada bidang tertentu. Pengadilan khusus dinilai lebih mampu menangani jenis perkara yang memerlukan pemahaman teknis atau substansi hukum tertentu yang tidak dimiliki oleh pengadilan umum. (Langbroek, 2017) Dalam kasus pertanahan, kompleksitas bukti, keberagaman rezim hukum (hukum adat, hukum agraria, hukum administrasi), serta tumpang tindih yurisdiksi antar lembaga menjadikan kebutuhan akan pengadilan khusus semakin mendesak. Kehadiran peradilan khusus pertanahan tidak hanya dapat memberikan kepastian hukum yang lebih jelas, tetapi juga diharapkan mampu mewujudkan penyelesaian yang lebih cepat, adil, dan sesuai dengan konteks permasalahan yang dihadapi masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini memfokuskan kajian pada urgensi pembentukan peradilan khusus pertanahan sebagai alternatif sistem penyelesaian yang lebih responsif, efisien, dan memberikan kepastian hukum substantif maupun prosedural bagi para pihak yang bersengketa.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif. (Fuady, 2018) Metode ini dilakukan melalui kajian terhadap norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta literatur hukum yang relevan. (Fuady, 2018) Pendekatan ini dipilih karena fokus utama penelitian terletak pada analisis konseptual dan normatif terhadap perlunya pembentukan lembaga peradilan khusus pertanahan. Sumber data diperoleh dari bahan hukum primer seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), serta berbagai peraturan pelaksana dan yurisprudensi. Selain itu, penelitian juga menggunakan bahan hukum sekunder berupa jurnal hukum, buku referensi, artikel ilmiah, dan laporan resmi dari lembaga-lembaga terkait seperti Kementerian ATR/BPN, Mahkamah Agung, dan Konsorsium Pembangunan Agraria (KPA). (Soekanto., 2006) Pendekatan ini diperkuat dengan studi perbandingan terhadap sistem pengadilan pertanahan di beberapa negara. Pendekatan perbandingan hukum merupakan bagian dari metode yuridis normatif yang bertujuan untuk mengkaji sistem hukum negara lain guna memperoleh gambaran ideal atau alternatif dalam pembentukan norma maupun kelembagaan hukum nasional. Studi perbandingan dilakukan terhadap India, Malaysia, dan Afrika Selatan untuk mengidentifikasi praktik-praktik terbaik yang relevan dan dapat diadaptasi dalam konteks sistem hukum Indonesia. (Soekanto., 2006)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gagasan mengenai pembentukan peradilan khusus pertanahan di Indonesia muncul sebagai respons atas kompleksitas dan masifnya konflik agraria yang belum tertangani secara efektif oleh sistem peradilan yang ada. Sengketa tanah tidak hanya menyangkut persoalan perdata antar individu, melainkan juga mencakup konflik antara masyarakat dengan korporasi, bahkan melibatkan negara sebagai pihak dalam berbagai perkara. (Hidayat, 2025) Dirjen Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan Kementerian ATR/BPN, Iljas Tedjo Priyono, menyatakan bahwa penanganan sengketa tanah masih terkendala. Dari total 49.624 kasus yang tercatat antara 2015 hingga 2024, hanya sekitar 58 persen (28.864 kasus) yang berhasil diselesaikan. Masih ada 20.760 kasus yang belum ditangani karena keterbatasan anggaran, yang hanya mampu menyelesaikan sekitar 2.151 kasus per tahun. (Supermana, 2025) Hal ini menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa tanah telah menjadi persoalan struktural yang memerlukan penanganan khusus dan tidak dapat lagi ditangani oleh pengadilan umum yang bersifat generalis. (Indonesia M. A., 2010)

Keunggulan utama dari pengadilan khusus pertanahan adalah adanya spesialisasi substansi hukum. Hakim yang menangani perkara akan memiliki pemahaman mendalam terhadap aspek hukum agraria, hukum adat, hukum administrasi pertanahan, serta perkembangan praktik-praktik baru di sektor properti. Dengan demikian, kualitas putusan yang dihasilkan lebih relevan, kontekstual, dan dapat memberikan rasa keadilan substantif kepada para pihak yang bersengketa. Di sisi lain, adanya hukum acara khusus juga memungkinkan pengadilan bekerja lebih cepat dan efisien. Tidak sedikit perkara pertanahan yang saat ini membutuhkan waktu bertahun-tahun di pengadilan umum karena rumitnya pembuktian, ketidaktepatan forum peradilan, serta tumpang tindih yurisdiksi antara pengadilan perdata dan tata usaha negara.

Lebih dari itu, pembentukan peradilan pertanahan dapat menjadi forum integratif yang mampu menangani sengketa lintas yurisdiksi secara simultan. Misalnya, dalam kasus perampasan tanah milik masyarakat adat oleh korporasi, sering kali terjadi tumpang tindih gugatan antara perdata, pidana, dan tata usaha negara. Dengan model pengadilan khusus, seluruh aspek tersebut dapat ditangani dalam satu rangkaian proses hukum yang koheren, sehingga mengurangi fragmentasi penyelesaian dan mencegah kontradiksi antar putusan.

Meski demikian, ide pembentukan peradilan khusus ini tidak lepas dari kritik. Salah satu tantangan utama adalah ketidakjelasan mengenai yurisdiksi absolut dan relatif dari pengadilan pertanahan. (SIP Law Firm, 2024) Jika tidak diatur secara tegas dalam undang-undang, keberadaan pengadilan ini justru dapat menimbulkan konflik kompetensi dengan pengadilan umum, PTUN, bahkan Mahkamah Konstitusi dalam perkara yang berkaitan dengan hak konstitusional atas tanah. Selain itu, pengalaman Indonesia menunjukkan bahwa pembentukan lembaga peradilan baru rentan terhadap praktik-praktik mafia hukum. (Thea, 2023) Dalam konteks peradilan pertanahan, kekhawatiran ini semakin kuat mengingat nilai ekonomi objek sengketa yang sangat tinggi. Tanpa pengawasan yang ketat dan sistem rekrutmen hakim yang transparan, pengadilan ini dapat menjadi ladang subur bagi penyalahgunaan wewenang.

Pembentukan peradilan pertanahan juga menuntut kesiapan administratif dan anggaran. Diperlukan pelatihan khusus bagi hakim dan aparatur pengadilan, infrastruktur fisik di berbagai daerah, serta sistem informasi berbasis digital untuk mendukung proses pembuktian dan pengelolaan dokumen pertanahan yang kompleks. Tanpa dukungan anggaran yang memadai, lembaga ini berisiko menjadi beban baru dalam sistem peradilan nasional.

Pada perspektif teori hukum, urgensi pembentukan peradilan pertanahan dapat dijelaskan melalui teori *access to justice* yang dikembangkan oleh Mauro Cappelletti. (Cappelletti, 1978) Menurut teori ini, sistem peradilan seharusnya mampu menjangkau kelompok masyarakat marginal, termasuk masyarakat adat, petani kecil, dan penduduk desa yang sering kali menjadi korban konflik tanah. Sistem peradilan yang generalis tidak mampu memberikan ruang yang cukup bagi pendekatan kultural dan kontekstual terhadap hak atas tanah, sehingga keadilan menjadi sangat prosedural dan formalistik. Kehadiran peradilan khusus dapat menjadi sarana afirmatif untuk mengakomodasi keadilan substantif bagi kelompok rentan.

Studi perbandingan dengan negara lain memperkuat argumen tentang pentingnya spesialisasi dalam penanganan perkara agraria. Di India, *National Green Tribunal* (NGT) dibentuk untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan sumber daya alam, termasuk tanah dan lingkungan hidup. (Act, 2010) Meskipun pengadilan ini tidak secara eksklusif mengurus pertanahan, struktur dan mekanisme kerja NGT yang cepat dan berbasis keahlian teknis terbukti mampu mengurangi *backlog* perkara di pengadilan umum. (Pereira, 2015) Di Malaysia, terdapat *Special Land Tribunal* yang menangani klaim ganti rugi atas tanah yang diambil alih pemerintah. (Abdullah, 2018) Pengadilan ini bekerja dengan proses administrasi yang sederhana dan efisien, sehingga tidak membebani sistem peradilan konvensional. (Abdullah, 2018) Sementara itu, Afrika Selatan membentuk *Land Claims Court* untuk

menangani klaim masyarakat adat atas tanah-tanah yang diambil paksa pada masa *apartheid*. (Kloppers, 2014) Pengadilan ini memiliki kewenangan untuk menilai keabsahan sejarah kepemilikan tanah dan memberikan keputusan restitusi yang berbasis prinsip keadilan transisional.

Dari ketiga contoh tersebut, dapat disimpulkan bahwa spesialisasi pengadilan dalam konteks pertanahan terbukti memberikan dampak positif dalam hal kecepatan, kualitas, dan akses terhadap keadilan. Indonesia dapat mengambil pelajaran dari praktik-praktik ini, dengan penyesuaian terhadap karakteristik sosial, hukum, dan kelembagaan yang ada. Untuk meminimalisir risiko kegagalan, pembentukan pengadilan khusus pertanahan di Indonesia sebaiknya diawali dengan proyek percontohan (*pilot project*) (World Bank, 2011) di wilayah yang memiliki volume sengketa tanah tinggi, seperti Sumatera Utara, Jawa Barat, atau Kalimantan Timur. (KPA, 2023) Evaluasi berkelanjutan terhadap efektivitas model ini akan menjadi dasar untuk penerapannya secara nasional. (OECD, 2012)

KESIMPULAN

Konflik pertanahan di Indonesia merupakan permasalahan hukum yang bersifat multidimensi dan kompleks, dengan dampak sosial, ekonomi, dan politik yang sangat luas. Sistem penyelesaian sengketa yang ada saat ini belum mampu memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisiensi yang dibutuhkan masyarakat. Hal ini diperparah oleh terbatasnya pemahaman aparat penegak hukum terhadap substansi hukum agraria, serta kurangnya forum penyelesaian yang mampu menangani berbagai aspek hukum yang timbul secara terpadu dalam sengketa tanah.

Pembentukan pengadilan khusus pertanahan muncul sebagai alternatif solusi yang menjanjikan. Dengan desain kelembagaan yang spesifik, pengadilan ini ditujukan untuk menghadirkan hakim yang memiliki keahlian khusus di bidang hukum pertanahan, mempercepat proses penyelesaian sengketa melalui hukum acara yang efisien, dan memberikan keadilan substantif kepada kelompok rentan seperti masyarakat adat dan petani kecil. Pengalaman dari negara lain menunjukkan bahwa pengadilan yang bersifat spesialis dapat memperbaiki akses terhadap keadilan, meningkatkan kualitas putusan, serta mengurangi tumpukan perkara di pengadilan umum.

Namun demikian, keberhasilan pengadilan pertanahan sangat tergantung pada perancangan kerangka hukum yang tegas, mekanisme pengawasan yang transparan, serta kesiapan institusional dalam hal anggaran, sumber daya manusia, dan infrastruktur pendukung. Risiko tumpang tindih yurisdiksi dan potensi tumbuhnya praktik mafia peradilan harus menjadi perhatian serius sejak tahap konseptualisasi.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini merekomendasikan beberapa langkah strategis:

1. Penyusunan legislasi khusus yang mengatur tentang pembentukan, kewenangan, hukum acara, dan struktur organisasi pengadilan pertanahan, dengan melibatkan partisipasi publik secara luas.
2. Pelaksanaan pilot project di beberapa wilayah yang memiliki tingkat sengketa tanah tinggi untuk menguji efektivitas model pengadilan pertanahan secara terbatas sebelum diterapkan secara nasional.
3. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia, termasuk pelatihan hakim, panitera, dan tenaga teknis lainnya di bidang hukum agraria dan hukum administrasi pertanahan.
4. Penguatan sistem informasi pertanahan nasional berbasis digital yang terintegrasi dengan sistem pengadilan, guna mendukung proses pembuktian dan mempercepat alur perkara.
5. Pembentukan lembaga pengawas independen untuk mencegah korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan dalam proses persidangan, serta menjaga kepercayaan publik terhadap integritas lembaga peradilan pertanahan.

Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan pembentukan pengadilan khusus pertanahan dapat benar-benar menjadi solusi struktural dalam penyelesaian konflik agraria di Indonesia, serta memperkuat prinsip negara hukum yang menjamin perlindungan hak atas tanah bagi seluruh warga negara.

REFERENSI

- Abdullah, A. &. (2018). Access to Justice in Land Acquisition Cases in Malaysia: A Critical Evaluation of the Land Tribunal. *Malayan Law Journal*, 56-69.
- Act, N. G. (2010). The Indian National Green Tribunal: Recent Developments. *Environmental Law Review*, 257-264.
- Cappelletti, M. &. (1978). Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective. *Buffalo Law Review*, 181–292.
- Djaja, B. (2023). Quo Vadis Undang-Undang Pokok Agraria: Membedah Problematika Hukum Pertanahan di Indonesia. *Jurnal Administrasi Hukum*, 111-125.
- Friedman, L. M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Fuady, M. (2018). *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*. Depok: Raja Grafindo Persada.
- Hidayat, T. (2025, Juni 17). *Reportase Investigasi*. Diambil kembali dari Reportasi Investigasi: <https://reportaseinvestigasi.com/saatnya-indonesia-mempunyai-peradilan-khusus-pertanahan-atasi-berjuta-konflik-berdarah-tentang-pertanahan-oleh-dian-istiqomah-anggota-dpr-ri-2019-2024/>
- Indonesia, Mahkamah Agung (2010). *Pedoman Penyelesaian Sengketa Tanah*. Jakarta, Indonesia: Badan Litbang Hukum dan Peradilan MA RI.
- Indonesia, Republik (1960). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Indonesia: Republik Indonesia.
- Kloppers, H. J. (2014). The Historical Context of Land Reform in South Africa and Early Policies. *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 676–706.
- KPA. (2023). *Catatan Akhir Tahun: Konflik Agraria dan Agenda Reforma Agraria*. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria.
- Langbroek, P. M. (2017). Specialized Courts – Their Role in the Judicial System. *Utrecht Law Review*, 92-104.
- Mamudji., S. S. (2006). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- OECD. (2012). *Evaluating Laws and Regulations: The Case of Regulatory Impact Assessment*. OECD Publishing.
- Pereira, W. (2015). Green Tribunal's Role in Resolving Environmental Disputes in India. *Journal of Environmental Law and Policy*, 133–147.
- Rizki Supermana, S. (2025, Januari 24). *Radio Republik Indonesia*. Diambil kembali dari Radio Republik Indonesia: <https://rri.co.id/nasional/1276637/bpn-tuntaskan-28-864-sengketa-tanah-selama-2015-2024>
- SIP Law Firm. (2024, Februari 26). *SIP Law Firm*. Diambil kembali dari SIP Law: <https://siplawfirm.id/pengadilan-khusus-pertanahan/?lang=id>
- Soekanto, S. (2008). *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.
- Thea, Ady DA. (2023, Januari 24). *Hukumonline*. Diambil kembali dari Hukumonline: <https://www.hukumonline.com/berita/a/3-catatan-kpa-soal-pengadilan-khusus-pertanahan-lt63cfe1347602e/>
- World Bank. (2011). *Justice Sector Reform: A Review of World Bank Assistance*. Washington DC: The World Bank.