

REFORMA AGRARIA DAN PENANGANAN SENGKETA TANAH

Amaliyah¹, Muhammad Amar Ma'ruf², Novytha Sary³, Syahril Gunawan Bitu⁴

^{1,2,3,4} Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar



DOI: <http://dx.doi.org/10.33603/hermeneutika.v3i2>

Diterima: 11 September 2020; Direvisi: 17 November 2020; Dipublikasikan: Februari 2021

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui status tanah yang menjadi objek sengketa dan menganalisis aturan hukum dikaitkan dengan peran Pemerintah Daerah mendukung reforma agraria dalam penyelesaian sengketa tanah. Lokasi penelitian di Kabupaten Jeneponto Provinsi Sulawesi Selatan. Metode penelitian yang digunakan adalah sosio-legal yang dijelaskan secara deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, dan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah yang menjadi objek sengketa adalah tanah yang belum memiliki sertifikat kepemilikan, dimana para pihak yang bersengketa memiliki hubungan kekeluargaan. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto dalam pelaksanaan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria telah berkontribusi dalam menekan jumlah sengketa kepemilikan hak atas tanah di Kabupaten Jeneponto, hal ini dapat dilihat dari jumlah kasus sengketa tanah yang terdaftar di Pengadilan Negeri Jeneponto mengalami penurunan sejak tahun 2017 sampai tahun 2020.

Kata kunci: penanganan, reforma agraria, sengketa, tanah

¹ Amaliyah[✉]

Email: amaliyah@unhas.ac.id

² Muhammad Amar Ma'ruf[✉]

Email: amarma444@gmail.com

³ Novytha Sary[✉]

Email: novythasary25910@gmail.com

⁴ Syahril Gunawan Bitu[✉]

Email: syahrilgunawanofficial@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Tanah adalah anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan memiliki hubungan erat dengan kehidupan manusia. Laju pertumbuhan penduduk terus bertambah sehingga menjadikan kebutuhan atas tanah mengalami peningkatan yang signifikan. 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 pemilikinya. Keempat, tanah bermakna sakral, karena pada akhir hayat setiap orang akan kembali kepada tanah.¹

Tanah merupakan kebutuhan dasar manusia sehingga bukan hal yang baru jika setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya. Hal tersebut dapat memicu atau menjadi peluang timbulnya suatu sengketa tanah di dalam masyarakat. Masalah pertanahan di Indonesia tidak dapat ditangani dan diselesaikan dengan menggunakan pendekatan hukum saja, melainkan dengan pendekatan holistik (komprehensif) seperti politik, sosial budaya, ekonomi (kesejahteraan) dan ekologi.² Seringkali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah tersebut menimbulkan konflik antar sesama anggota masyarakat (konflik horizontal) maupun antara masyarakat dengan negara, yaitu pemerintah (konflik vertikal).³ Arti penting tanah bagi

masyarakat dan negara dituangkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Ketentuan mengenai tanah juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa disingkat UUPA yang bertujuan menata ulang struktur agraria yang timpang menjadi berkeadilan, menyelesaikan konflik agraria, dan mensejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan. 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.

Sengketa menurut A. Mukti Arto, yaitu suatu yang timbul biasanya karena adanya permasalahan dalam masyarakat dan ada dua hal yang menimbulkan masalah, yaitu 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 Data Kementerian Agraria dan Tata Ruang bahwa dari 2.145 sengketa agraria yang ditangani pada tahun 2015, hanya 947 kasus yang dapat terselesaikan. Pada tahun 2016, persoalan yang selesai sebesar 1.570 dari 2.996 sengketa. Selanjutnya pada tahun 2017, pemerintah hanya menyelesaikan 1.034 perkara dari 3.293

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

² Muhammad Ilham Arisaputra, *Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria di Indonesia*. Jurnal Yuridika: Volume 28 No 2, Mei - Agustus 2013, hlm. 189.

³ Asmawati, *Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*”, Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Maret 2014, hlm. 54

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

kasus yang ditangani. Per Agustus 2018, hanya 480 kasus sengketa tanah yang selesai dari total 2.368 kasus. Sepanjang tahun 2019 sebanyak 3.230 kasus sengketa pertanahan yang berhasil ditangani, sisanya masih terdapat 1.201 kasus yang belum terselesaikan.⁵

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.⁶

Pada tahun 2016 terdapat peristiwa sengketa tanah berujung pada pembunuhan yang berlokasi di Kabupaten Jeneponto, khususnya di Kecamatan Kelara. Saat ditelusuri lebih jauh, pada tahun 2017 sebanyak 100 gugatan, tahun 2018 sebanyak 103 gugatan, dan tahun 2019 sebanyak 71 gugatan yang tercatat di Pengadilan Negeri Jeneponto. Hal ini dilatarbelakangi kurangnya edukasi hukum mengenai pendaftaran tanah, penyelesaian yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku seperti adanya putusan yang salah objek atau *Error in Objecto*, ataupun

kultur adat di daerah tersebut sehingga masyarakat dengan mudah bermain hakim sendiri atau biasa disebut dengan “*Pa’Bambangan Na Tolo*” (terlalu cepat bertindak bodoh dan pada akhirnya akan menyesal akibat perbuatannya). Hal ini mempengaruhi kondisi psikologi dan sosial warga masyarakat sekitar karena adanya perbuatan melawan hukum dan melanggar hak asasi manusia. Sengketa tanah tidak dapat dihindari tanpa ditangani secara sungguh-sungguh, apabila hal tersebut dibiarkan, maka akan membahayakan kehidupan masyarakat, terganggunya tujuan negara serta program pemerintah itu sendiri.⁷

Berdasarkan data peristiwa sengketa tanah yang terdaftar di kementerian agraria, maka diperlukan kejelasan aturan untuk mengurangi sengketa tanah yang ada, diharapkan dengan adanya kebijakan reforma agraria dapat mengurangi konflik yang terjadi. Reforma agraria merupakan salah satu Program Prioritas Nasional yang ditingkatkan Pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla dalam upaya membangun Indonesia dari pinggir serta meningkatkan kualitas hidup sebagaimana terkandung dalam NawaCita Jokowi-JK. Reforma agraria pada hakikatnya merupakan penataan kembali struktur penguasaan atau kepemilikan tanah dengan menjunjung tinggi prinsip keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, termasuk pencegahan konsentrasi kepemilikan tanah oleh orang atau korporasi tertentu.⁸ Reforma agraria sudah menjadi kebutuhan hampir setiap negara berkembang yang berniat meningkatkan kesejahteraan rakyatnya melalui perencanaan program pembangunan di negerinya.

⁵ <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-2019-kemterian-atrbpn-tangani-3230-kasus-sengketa-pertanahan> diakses 26 Maret 2020.

⁶ Mochammad Tauchid dalam (Reko dan Rio). *Alternatif Penyelesaian Konflik Agraria (Suatu Telaah Dalam Perspektif Reforma Agraria Dan Pembangunan Berkelanjutan*. Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) I, 2019, hlm. 2

⁷ Rusmadi Murad Dalam (Estevina Pangemanan). *Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah*. Jurnal Lex Privatum, Vol.I/No.4/Oktober/2013, hlm. 59

⁸ Nuriyanto, *Urgensi Reforma Agraria; Menuju Penataan Penggunaan Tanah Yang Berkeadilan Sosial*. Jurnal Rontal Pkn Vol. 6/No.1 April 2020. hlm. 33

Pelaksanaan reforma agraria ini menysasar empat kategori tanah, yakni: (i) Tanah-tanah legalisasi aset yang menjadi objek dan sekaligus arena pertentangan klaim antara kelompok masyarakat dengan pihak perusahaan dan instansi pemerintah, dan tanah-tanah yang sudah dikuasai masyarakat namun kepastian hukumnya belum diperoleh mereka sebagai penyandang hak; (ii) Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) untuk didistribusikan kepada kelompok masyarakat miskin pedesaan; (iii) Hutan negara yang dialokasikan untuk desa dan masyarakat desa melalui skema-skema Hutan Adat dan Perhutanan Sosial termasuk Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), dan sebagainya; (iv) Pengelolaan dan pengadaan lahan aset desa untuk diusahakan oleh rumah tangga petani miskin secara bersama⁹. Berdasarkan uraian di atas, maka sebagai tim peneliti ingin mengkaji lebih lanjut mengenai status tanah sengketa dan analisis aturan hukum dikaitkan dengan peran Pemerintah Daerah mendukung reforma agraria dalam penyelesaian sengketa tanah di Kecamatan Kelara Kabupaten Jeneponto.

II. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian ini adalah *socio-legal research*,¹⁰ mengenai implementasi ketentuan hukum normatif dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat. Kajian penelitian ini adalah keberlakuan reforma agraria dan peran pemerintah serta masyarakat dalam mengimplementasikannya. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Jeneponto,

⁹ Ahmad Nashih Luthfi. *Reforma Kelembagaan Dalam Kebijakan Reforma Agraria Era Joko Widodo Jusuf Kalla Institutional Reform for Agrarian Reform Policy in the Era of Joko Widodo-Jusuf Kalla's Reign*. Bhumi Vol. 4 No. 2 November 2018, hlm. 142

¹⁰ Kadarudin, *Mengenal Riset dalam Bidang Ilmu Hukum: Tipologi, Metodologi, dan Kerangka*, Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2020, hlm. 117

Provinsi Sulawesi Selatan. Tempat penelitian, yaitu di Pengadilan Negeri Jeneponto, Badan Pertanahan Kabupaten Jeneponto, Polres Jeneponto, dan Kantor Kecamatan Kelara Kabupaten Jeneponto. Teknik pengumpulan data berdasarkan observasi, wawancara, dan studi kepustakaan. Teknik pengambilan sampel menggunakan *purposive sampling*, yaitu teknik sampling sumber data dengan tujuan atau pertimbangan tertentu, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang diharapkan atau sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek atau situasi sosial yang diteliti. Informan dalam penelitian ini terdiri atas empat kategori, yaitu hakim di Pengadilan Negeri Jeneponto, Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Jeneponto, Satuan Reskrim Polres Jeneponto, aparat pemerintah Kecamatan Kelara, dan 25 responden masyarakat Kecamatan Kelara. Data yang diperoleh diolah melalui tiga langkah penting, yaitu editing, sistematis, deskripsi. Kemudian dilakukan analisis data. Adapun model analisis data yang digunakan adalah model Miles dan Heberman yang menekankan kegiatan analisis data dalam empat alur kegiatan yang terjadi bersamaan secara interaktif, yaitu pengumpulan data (*data collection*), reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan/verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

III. HASIL PENELITIAN

Reforma Agraria

Secara epistemologis, kata agraria berasal dari bahasa latin *ager* yang artinya sebidang tanah (bahasa inggris *acre*). Kata bahasa latin *agrarius* meliputi arti; yang mempunyai hubungan dengan tanah; pembagian atas tanah terutama tanah umum; bersifat *rural*. Sedangkan kata *reform* jelas merujuk pada perombakan mengubah dan menyusun/membentuk kembali sesuatu untuk menuju perbaikan.

Hakekat makna reforma agraria adalah penataan kembali (atau pembaruan) struktur kepemilikan, penguasaan pengguna tanah/wilayah, demi kepentingan kecil, penyakan, dan buruh tanih tak bertanah. Gagasan dan kebijakan tentang pembaruan agraria semacam ini sebenarnya telah lama ada dan berumur panjang, ribuan tahun. Sejarah mencatat Yunani kuno adalah negara pertama yang melakukan praktik tersebut, pada 594 tahun sebelum masehi. Dalam sejarah yang panjang itu tentu saja pembaruan agraria banyak mengalami perkembangan, baik dalam konseptualisasi, maupun model dan programnya, sesuai dengan perubahan zaman dan kondisinya.¹¹

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 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.¹² 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.¹³

Dalam sejarah program reformasi agraria di Indonesia yang dimulai dengan berlakunya UUPA memiliki visi dan misi ideal untuk dapat meningkatkan kemakmuran sosial-ekonomi rakyat Indonesia. Program *landreform* sebagai ujung tombak terdepan. dalam pelaksanaan reformasi agraria menitikberatkan pengaturan yang mengubah ketimpangan struktur pemilikan dan penguasaan tanah di Indonesia. Hingga pasca reformasi 1998, ternyata permasalahan reformasi agraria masih juga belum memiliki perubahan yang signifikan dalam mencapai tujuan program *landreform* yang dicanangkan sejak tahun 1960. Hal itu dapat dilihat pada berbagai kasus sengketa tanah diberbagai tempat seperti kasus pembebasan tanah oleh pemerintah ataupun kasus pendudukan tanah-tanah perkebunan yang marak belakangan ini oleh pihak-pihak yang mengklaim sebagai pemilik tanah dimaksud.¹⁴

Di Indonesia babak baru kebijakan reforma agraria dimulai dengan terpilihnya Joko Widodo sebagai Presiden dan Jusuf Kalla sebagai Wakil Presiden pada tahun 2014. Nawacita memuat agenda reforma agraria dan strategi pembangunan Indonesia dari pinggiran yang dimulai dari daerah dan desa. Dalam Sembilan Agenda

¹¹ Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agrarian: Reforma Agrarian dan Penelitian Agrarian*. Stpn Press. Yogyakarta, 2009, hlm. 94

¹² Dessy, dkk., *Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria*. Jurnal Kertha Patrika, Vol. 41, No. 3 Desember 2019, hlm 288

¹³ Ferry Riawan, dkk, *Wujud Penatagunaan Tanah Dalam Reforma Agraria Yang Berkeadilan dan Berkelanjutan*. Jurnal Jurnal Akrab Juara Volume 4 Nomor 5 Edisi Desember 2019, hlm. 17

¹⁴ Suparjo Sujadi. *Masalah-Masalah Hukum Aktual Dalam W Acana Reformasi Agraria Di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun Ke-37 No. I, 2007, hlm. 90

Prioritas atau yang dikenal sebagai Nawacita, disebutkan pembenahan agraria berupa, “Menjamin kepastian hukum hak kepemilikan tanah, penyelesaian sengketa tanah dan menentang kriminalisasi penuntutan kembali hak tanah masyarakat”.¹⁵ Untuk mempertegas keseriusan pemerintah dalam menjalankan reforma agraria, maka lahirlah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, berbagai pemahaman dan keinginan dan atau harapan terhadap reforma agraria yang ada selama ini telah direspon melalui TAP MPR IX tahun 2001 tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam dan berujung pada terbitnya Peraturan Pemerintah No 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Status Tanah yang Menjadi Objek Sengketa

Sengketa pertanahan atau *land dispute* dapat dirumuskan sebagai pertikaian atau perselisihan yang menjadikan hak atas tanah sebagai objek persengketaan. Pelaksanaan hak dan kewajiban pada suatu hubungan hukum yang seringkali menjadi sumber timbulnya sengketa hukum atas tanah, yaitu apabila hak seseorang yang diberikan oleh hukum materil dilanggar, kepentingan seseorang yang dilindungi oleh hukum materil diingkari.¹⁶ Hak secara konseptual lahir didasari adanya ada hubungan hukum antara subjek hukum dan objek hukum.

Dalam menentukan objek sengketa tanah perlu dibuat definisi yang jelas mengenai hak kolektif dan hak komunal. Hak kolektif lebih dekat pada hak milik bersama untuk objek tertentu dimana kepemilikan individual masih jelas terlihat. Sementara hak komunal

merupakan kepemilikan bersama atas suatu sumber daya bersama yang tidak dapat dipisah-pisah ke dalam penguasaan individual. Kedua hal tersebut masih belum dimengerti oleh masyarakat di Kecamatan Kelara sehingga memicu terjadinya perselisihan sampai sengketa pertanahan. Status tanah yang menjadi objek sengketa harus diidentifikasi secara jelas baik dari pihak penggugat, tergugat, BPN ataupun pengadilan setempat. Sengketa dapat terjadi setiap saat karena akibat timbulnya keadaan yang sekilas tampak tidak berarti dan kecil sehingga terabaikan. Sengketa biasanya muncul secara tiba-tiba dan tidak disangka-sangka, atau dapat terjadi tanpa diperhitungkan sebelumnya.

Secara umum sengketa pertanahan yang timbul dapat dikelompokkan ke dalam empat klasifikasi permasalahan, yaitu permasalahan yang berkaitan dengan pengakuan kepemilikan atas tanah, peralihan hak atas tanah tanah, pembebanan hak, dan pendudukan eks tanah partikelir.¹⁷ Sedangkan dilihat dari subyek yang bersengketa, dikelompokkan ke dalam tiga macam, yaitu sengketa tanah antar warga, sengketa tanah antara Pemerintah pusat/pemerintah daerah dengan warga setempat, dan sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam.¹⁸ Berdasarkan jenis dan sengketa pertanahan yang ada, maka dapat dikemukakan bahwa secara garis besar sengketa pertanahan dapat dibedakan menjadi sengketa pertanahan yang bersifat perdata dan bersifat administrative. Sengketa pertanahan yang bersifat keperdataan, yaitu sengketa yang berkaitan dengan hak-hak keperdataan, baik oleh subjek hak maupun oleh pihak-

¹⁵ <https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran-Pers/hilangkan-sengketa-konflik-dengan-percepat-pelaksanaan-reforma-agraria-94576> pada diakses 13 Januari 2020.

¹⁶ Mertokusumo dalam (Nia Kurniati) *Mediasi-Arbitrase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah*.

¹⁷ Herlina Ratna Sambawa Ningrum. *Analisis Hukum Siste Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan*. Jurnal Pembaharuan Hukum. Volume I No.2 Mei-Agustus 2014.

¹⁸ Sarah D.L. Roeroe, *Penegakan Hukum Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan*. Varia Peradilan. Vol I/No.6/Okttober-Desember 2013 Edisi Khusus.

pihak lain yang berkepentingan terhadap objek haknya (tanah). Sedangkan, sengketa pertanahan yang bersifat administratif, yaitu sengketa pertanahan yang timbul sebagai akibat adanya kesalahan atau kekeliruan penetapan hak oleh pejabat administrasi (BPN).

Salah satu sengketa tanah dalam keperdataan, yaitu sengketa tentang penyerobotan tanah. Penyerobotan tanah masuk kedalam masalah penguasaan dan pemilikan tanah, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah negara), maupun yang telah dilekati oleh pihak tertentu. Seyogyanya jika ada hak seseorang atas tanah harus didukung oleh bukti hak, dapat berupa sertifikat, bukti hak tertulis non sertifikat dan/atau pengakuan/keterangan yang dapat dipercayai kebenarannya. Jika penguasaan atas tanah dimaksud hanya didasarkan atas kekuasaan, arogansi atau kenekatan semata, pada hakekatnya penguasaan tersebut sudah melawan hukum.

Hasil wawancara yang dilakukan, penyebab terjadinya sengketa tanah biasanya dipicu oleh pembagian harta warisan dan hibah berupa tanah, rumah, dan lahan pertanian¹⁹. Hal ini menimbulkan adanya kesalahpahaman antara saudara penerima warisan atau timbul kecemburuan diantara mereka. Selain itu, pemicu terjadinya sengketa apabila pihak yang menggarap lahan pertanian yang merupakan harta warisan biasanya akan mengklaim tanah tersebut. Adanya sikap saling mengklaim ini dikarenakan kurang jelasnya besaran pembagian harta warisan atau para ahli waris keberatan dengan pembagian tanah yang dinilai tidak adil.²⁰ Pihak yang paling sering berperkaranya dalam kasus sengketa,

yaitu para pihak yang memiliki hubungan kekeluargaan. Selain itu, masih ada masyarakat yang belum mendaftarkan tanahnya dengan alasan biaya dan proses pendaftaran yang rumit.²¹ Khusus kasus sengketa tanah di Kecamatan Kelara telah mengakibatkan korban jiwa, terjadi sekitar tahun 2018 di kelurahan Tolo Utara Kecamatan Kelara. Para pihak saling membunuh bermula karena pihak yang menanam jagung di suatu lahan tetapi pihak lain yang memanen hasil jagung tersebut. Hal ini disebabkan karena para pihak saling mengklaim memiliki hak.²²

Kasus lain juga terdapat di Desa Samataring Kecamatan Kelara, sebelum pilkada tahun 2017 terjadi pembunuhan. Adapun kronologis kejadian, yaitu korban datang ke kebun untuk menyemprot kebunnya lalu ada orang yang datang dan mengklaim dengan membawa senjata tajam sehingga korban meninggal. Terkait kasus ini, pelaku telah menjadi narapidana yang dijatuhkan hukuman selama 10 tahun penjara melalui Putusan MA, No.7/Pid.B/2017/PN.Jnp. Penyebab utama dari contoh kasus ini karena belum jelasnya status tanah tersebut sehingga masyarakat dengan mudah mengklaim hak kepemilikan atas suatu tanah. Ketika melakukan pendaftaran tanah di BPN, hal terpenting untuk diketahui adalah sejarah kepemilikan tanah minimal tiga tingkat kepemilikan tanah sebelumnya. Berdasarkan hal tersebut, maka sebagian besar status tanah yang menjadi objek sengketa karena belum adanya hak yang melekat ataupun bukti kepemilikan atas tanah.

Sebagian besar masyarakat berpendapat bahwa pengajuan gugatan untuk menyelesaikan perkara pertanahan melalui jalur pengadilan memerlukan biaya yang relatif mahal dan

¹⁹ Hasil wawancara Kasubag Pemerintahan Tolo Selatan Bapak Nasrun Djafar pada tanggal 28 Juli 2020.

²⁰ Wawancara bersama Baso Dg. Itung Sebagai Tokoh Masyarakat tanggal 4 November 2020.

²¹ Wawancara dengan Syamsinar, sebagai Staf Kel. Tolo Selatan, Kec. Kelara tanggal 4 November 2020.

²² Wawancara dengan Abdul Rahim sebagai Imam Desa Samataring tanggal 4 November 2020.

membutuhkan waktu yang cukup lama. Oleh karena itu, diperlukan suatu mekanisme yang tepat untuk menyelesaikan sengketa antar warga yang lebih sederhana, cepat, dan biaya ringan. Salah satu metode yang dapat diterapkan adalah penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi, yaitu mediasi. Mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan di antara para pihak yang dibantu oleh mediator. Hal ini juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam hal ini, pemerintah setempat dapat bertindak sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan. Untuk itu diperlukan sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan kepada para pihak karena diharapkan hasil kesepakatan mencapai *win-win solution* bagi para pihak untuk dibuatkan berita acara perdamaian.

Bentuk penyelesaian sengketa yang terjadi di Kecamatan Kelera, contohnya di tingkat kelurahan dengan membuat negoisasi kecil, mengatur secara damai dan mengayomi antara masyarakat yang saling berebut tanah yang sering juga disebut sebagai *pasibajikang minro* yang berarti memperbaiki keadaan yang memburuk dengan membujuk para pihak yang berperkara untuk berbesar hati dapat membagi objek yang dipersengketakan sehingga menghasilkan kesepakatan yang juga bersifat *win-win solution* bagi para pihak. Secara tidak langsung masyarakat telah menerapkan bentuk penyelesaian sengketa pertanahan yang bersifat kekeluargaan.

Pihak yang menjadi pelaku sengketa tanah biasanya tidak memiliki alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan hukum, yaitu sertifikat. Hal ini terjadi karena kurangnya pemahaman terkait pentingnya memiliki sertifikat tanah untuk meminimalisir sengketa tanah. Legalitas

hak atas tanah merupakan penanda kepastian hukum oleh negara perihal hak penguasaan ataupun pemilikan, maupun hak untuk memanfaatkan tanah/hutan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Status kepemilikan tanah dalam perkara sengketa tanah yang ditangani BPN Jeneponto umumnya berstatus tanah hak milik. Faktanya di lapangan, terkadang saat pendataan terkait pihak yang bersengketa biasa berasal dalam satu keluarga. Anak dengan ibu, saudara dengan saudara. Untuk penanganan perkara paling sering dilakukan di peradilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Negeri untuk perkara umum (Perdata) maupun perkara pidana. Sengketa tanah yang diselesaikan secara non litigasi jarang mencapai kesepakatan atau terkadang tidak selesai. Apabila setelah diadakan musyawarah belum juga menemukan titik terang, maka upaya kedua adalah memberikan pemahaman terkait pengurusan berkas perkara dimulai dari pendaftaran di pengadilan, menggunakan jasa pengacara, dan tindakan eksekusi memerlukan biaya yang banyak.²³

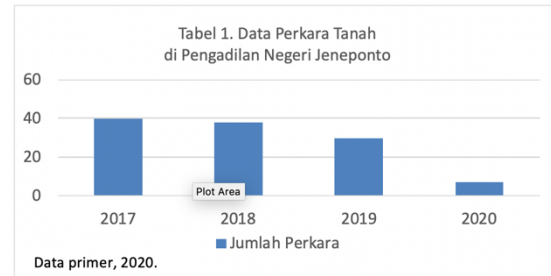
Peran Pemerintah Daerah mendukung Reforma Agraria Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah

Tujuan pembaruan agraria menurut UUPA adalah penciptaan keadilan sosial, peningkatan produktivitas, dan kesejahteraan rakyat untuk mewujudkan tujuan kemerdekaan bangsa yang terangkum dalam Pembukaan UUD NRI tahun 1945. Salah satu pegawai Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Jeneponto menyampaikan telah melaksanakan peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Setelah terbitnya Pepres ini kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Adapun hal yang menjadi

²³ Wawancara Pegawai Pengadilan Negeri Jeneponto tanggal 20 Juli 2020.

kendala, yaitu masyarakat hanya memahami pentingnya menerbitkan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah, namun belum memahami dengan baik cara menggunakan sertifikat tersebut, contohnya dalam kasus jual beli seharusnya semua tercatat dalam sertifikat sehingga menjadi rekam jejak perbuatan hukum dari sertifikat tanah tersebut. Sehingga ketika ada pihak yang mengklaim kepemilikan telah tercatat bahwa telah terjadi peralihan hak milik dengan adanya jual beli yang telah dilakukan secara sah. Inilah seharusnya yang menjadi perhatian tersendiri untuk giat melakukan sosialisasi atau penyuluhan tentang penggunaan sertifikat tanah.²⁴

Sementara, Pengadilan Negeri yang merupakan lembaga yudikatif di bawah Mahkamah Agung tidak terlibat secara langsung dalam pelaksanaan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria. Keterlibatan lembaga peradilan, khususnya di Pengadilan Negeri Jeneponto hanya ketika terdapat sengketa kepemilikan hak atas tanah yang didaftarkan di pengadilan. Pengadilan Negeri Jeneponto selama ini belum pernah terlibat dalam kegiatan berupa pertemuan-pertemuan ataupun sosialisasi kepada masyarakat terkait pelaksanaan Perpres Nomor 86 Tahun 2018. Namun mencermati data yang ada, dimana jumlah sengketa tanah yang terdaftar di Pengadilan Negeri Jeneponto mengalami penurunan. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 telah turut berkontribusi dalam menekan jumlah sengketa kepemilikan hak atas tanah di Kabupaten Jeneponto.



Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan hakim yang bertugas di Pengadilan Negeri Jeneponto menyatakan bahwa perkara sengketa tanah yang terdaftar pada tahun 2020 lebih sedikit dibanding tahun-tahun sebelumnya, yaitu pada tahun 2017 sebanyak 40 perkara, tahun 2018 sebanyak 38 perkara, tahun 2019 sebanyak 30 perkara, dan sampai Juli tahun 2020 sebanyak 7 perkara.²⁵ Pengadilan Negeri Jeneponto tidak pernah mengeluarkan kebijakan terkait sengketa kepemilikan tanah antar masyarakat, satu-satunya produk terkait sengketa kepemilikan tanah adalah putusan atas perkara yang didaftarkan di Pengadilan Negeri Jeneponto. Putusan diambil oleh Majelis Hakim setelah mempertimbangkan seluruh pembuktian yang diajukan oleh para pihak berperkara dan untuk perkara yang telah berkekuatan hukum tetap serta dimohonkan eksekusi, apabila seluruh persyaratan telah terpenuhi, maka dibuatkan penetapan eksekusi oleh Ketua Pengadilan Negeri. Penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah yang terdaftar dilaksanakan berdasarkan hukum acara yang berlaku (KHUPerdata/HIR/RBg) dengan mempertimbangkan seluruh pembuktian yang diajukan oleh para pihak. Sebagian besar perkara sengketa tanah di Pengadilan Negeri Jeneponto lanjut ke upaya hukum baik banding maupun kasasi. Pengadilan Negeri Jeneponto tidak pernah melakukan peninjauan ke lapangan dalam rangka mengumpulkan data kepemilikan tanah yang dimiliki oleh masyarakat, hanya melakukan sidang pemeriksaan setempat terhadap tanah yang menjadi

²⁴ Wawancara Kepala Seksi Hubungan Hukum Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Jeneponto, Muhammad Yahya tanggal 6 Agustus 2020.

²⁵ Wawancara Hakim Pengadilan Negeri Jeneponto, Hamsira Halim, tanggal 24 Juli 2020.

obyek sengketa yang terdaftar di pengadilan.²⁶

Meskipun data ini menunjukkan penurunan perkara pertanahan, namun hal ini tidak sejalan dengan pengetahuan masyarakat terkait reforma agraria. Sebanyak 25 responden yang dipilih berdasarkan kriteria tertentu, hanya dua (2) diantaranya yang mengetahui adanya aturan terkait reforma agraria. Hal senada juga diungkapkan oleh Mus Mulyadi selaku staf kelurahan Tolo Selatan, Kecamatan Kelara bahwa masyarakat belum memahami reforma agraria, hal ini diketahui dari rendahnya kepemilikan sertifikat hak milik hanya sekitar 20% warga yang sudah memiliki SHM. Warga yang melakukan pendaftaran secara mandiri berasal dari masyarakat yang sehari-harinya sebagai pedagang dan SHM dijadikan jaminan modal usaha mereka.

Salah satu bentuk peran serta pemerintah Kabupaten Jeneponto dalam menerapkan reforma agraria, yaitu pada tanggal 6 Februari 2020, yaitu Iksan Iskandar selaku Bupati telah membuka acara sosialisasi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) di Baruga Kalabbirang. Dalam sambutannya, bupati menyampaikan bahwa pemerintah telah menetapkan reforma agraria sebagai salah satu program prioritas nasional, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan. Menurutnya, reforma agraria bukan hanya sekedar redistribusi lahan saja melainkan diharapkan dapat menyentuh aspek yang lebih luas, yakni kejelasan penguasaan kepemilikan dan pemanfaatan tanah sehingga diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat, khususnya terkait penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan lahan tersebut.

IV. KESIMPULAN

Sengketa tanah merupakan perselisihan pertanahan antara orang perorangan, badan hukum atau lembaga. Hal ini terjadi akibat adanya keinginan untuk menguasai sumber daya tanah dan memanfaatkan tanah untuk kepentingan tertentu. Status tanah yang menjadi objek sengketa merupakan tanah yang belum memiliki sertifikat kepemilikan, dimana para pihak yang bersengketa sebagian besar memiliki hubungan kekeluargaan. Pengetahuan terkait reforma agraria di Kecamatan Kelara Kabupaten Jeneponto masih rendah, dari 25 responden yang menjadi sampel penelitian hanya dua responden yang mengetahui Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria menjadi solusi dasar dalam menghindari konflik-konflik atau sengketa tanah yang biasa terjadi. Namun, mencermati data jumlah sengketa tanah yang terdaftar di Pengadilan Negeri Jeneponto mengalami penurunan sejak tahun 2017 sampai tahun 2020. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 telah berkontribusi dalam menekan jumlah sengketa kepemilikan hak atas tanah di Kabupaten Jeneponto. Keberhasilan pelaksanaan reforma agraria akan sangat ditentukan oleh kerjasama yang bersinergi antara semua komponen. Kerjasama pemerintah pusat sampai daerah serta partisipasi aktif masyarakat mesti digiatkan. Pemerintah setempat lebih aktif mengadakan sosialisasi dan pembinaan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat Kecamatan Kelara tentang pentingnya reforma agraria agar dapat dipahami dan dijalankan sebagai agenda bersama.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Nashih Luthfi. *Reforma Kelembagaan Dalam Kebijakan Reforma Agraria Era Joko Widodo Jusuf Kalla Institutional Reform for Agrarian Reform Policy in the Era of Joko Widodo-Jusuf Kalla's*

²⁶ *Ibid.*

- Reign*. Bhumi Vol. 4 No. 2 November 2018.
- Arto, A. Mukti, *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.
- Asmawati, *Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*”, Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Maret 2014.
- Dessy, dkk., *Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria*. Jurnal Kertha Patrika, Vol. 41, No. 3 Desember 2019.
- Ferry Riawan, dkk, *Wujud Penatagunaan Tanah Dalam Reforma Agraria Yang Berkeadilan dan Berkelanjutan*. Jurnal Jurnal Akrab Juara Volume 4 Nomor 5 Edisi Desember 2019.
- Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agrarian: Reforma Agrarian dan Penelitian Agrarian*. Stpn Press. Yogyakarta, 2009.
- Herlina Ratna Sambawa Ningrum. *Analisis Hukum Siste Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan*. Jurnal Pembaharuan Hukum. Volume I No.2 Mei-Agustus 2014.
- Heru Nugroho, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2001.
- <https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran-Pers/hilangkan-sengketa-konflik-dengan-percepat-pelaksanaan-reforma-agraria-94576> pada diakses 13 Januari 2020.
- <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjng-2019-kementerian-atrbpn-tangani-3230-kasus-sengketa-pertanahan> diakses 26 Maret 2020.
- Kadarudin, *Mengenal Riset dalam Bidang Ilmu Hukum: Tipologi, Metodologi, dan Kerangka*, Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2020.
- Mertokusumo dalam (Nia Kurniati) *Mediasi-Arbitrase”Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah*.
- Mochammad Tauchid dalam (Reko dan Rio). *Alternatif Penyelesaian Konflik Agraria (Suatu Telaah Dalam Perspektif Reforma Agraria Dan Pembangunan Berkelanjutan*. Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) I, 2019.
- Muhammad Ilham Arisaputra, *Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria di Indonesia*. Jurnal Yuridika: Volume 28 No 2, Mei - Agustus 2013.
- Nuriyanto, *Urgensi Reforma Agraria; Menuju Penataan Penggunaan Tanah Yang Berkeadilan Sosial*. Jurnal Rontal Pkn Vol. 6/No.1 April 2020.
- Rusmadi Murad Dalam (Estevina Pangemanan). *Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah*. Jurnal Lex Privatum, Vol.I/No.4/Okttober/2013.
- Sarah D.L. Roeroe, *Penegakan Hukum Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan*. Varia Peradilan. Vol I/No.6/Okttober-Desember 2013 Edisi Khusus.
- Suparjo Sujadi. *Masalah-Masalah Hukum Aktual Dalam W Acana Reformasi Agraria Di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun Ke-37 No. I, 2007.