

GAGASAN PEMBENTUKAN PENGADILAN KEAGRARIAAN (TELAH BAGI KONTRIBUSI RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENGADILAN KEAGRARIAAN)¹

Oleh:

Imam Koeswahyono²

The distinction between justice in procedures, which demands that both sides in a conflict should be heard, and justice in matters of substance, which will always be disputed. Rationality private thinking consists of adversary reasoning, and so it does in public affairs. Moral conflict is eternal, and institutionalized argument is its only universally acceptable restraint and the only alternative to tyranny
Stuart Hampshire, 2000 "Justice is Conflict" Princeton University Press.

I. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan salah satu negara di kawasan Asia Tenggara yang memiliki kekayaan sumber daya alam yang amat besar seperti hutan tropis 144 juta hektar atau 74% dari luas daratan Indonesia dengan 1500 jenis burung, 500 jenis mamalia, 10.000 jenis tumbuhan tropis serta memiliki garis pantai sepanjang 81.000 km sebagai negara kepulauan yang memiliki garis pantai terpanjang di dunia.

Di bidang sumber daya kelautan, populasi ikan menghasilkan rata-rata 6,7 – 7,7 metrik ton ikan laut dan lebih dari 70 genus terumbu karang³. Pada sektor pertambangan sumber daya mineral terdapat persebaran ijin usaha pertambangan 33,8 % terdapat di Kalimantan, 30,4 % di Sumatera, 12,3 % di Jawa berjumlah 8.475 ijin pada Juni 2011 yang berstatus tuntas atau tidak tumpang tindih hanya 3.971 ijin. Data pada bulan Januari 2012 terdapat 9.662 ijin dimana 3.778 ijin yang tuntas atau tidak tumpang tindih⁴.

¹ Makalah Diskusi Rancangan Undang-undang Keagrariaan, disampaikan pada forum diskusi Komite 1 Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI), Gedung B Lantai dua DPD-RI Senayan, Jakarta, Senin, Tanggal 17 Juni 2013

² Sekretaris Pusat Pengembangan Hukum Agraria (PPHA) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, pengajar, peneliti serta penulis beberapa buku hukum agraria, aspek hukum penataan ruang, kehutanan & pertambangan serta rumah susun sejak 1986 – sekarang. Mahasiswa program S-3 ilmu hukum UB Malang.

³ I Nyoman Nurjaya.,2001., Prinsip-prinsip Global Pengelolaan Sumber Daya Alam Implikasinya Bagi Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam I Nyoman Nurjaya.,2006., Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam perspektif Antropologi Hukum, Prodi PPS Ilmu Hukum, Jurnal Ilmu Hukum Arena Hukum, Universitas Negeri Malang Press, Malang, hal. 68

⁴ Tambang Banyak Picu Masalah, dalam KOMPAS, 20 Februari 2012, hal. 1 dan 15.

Kekayaan lain yang dikelola oleh negara adalah sumber daya tanah beserta benda-benda yang ada di atas permukaan tanah biasa disebut sebagai aset atau kekayaan negara yang amat tersohor kesuburan, ketersediaan serta keberagaman hasil tanaman komoditi yang mendorong perburuan, perebutan para imperialis dan kapitalis kolonial yang berasal dari Eropa barat menjajah Indonesia. Sejak masa kelam pendudukan negara Indonesia abad ke 17 dengan eksploitasi yang selama kurun waktu lebih dari tiga setengah abad lamanya menguras kekayaan zamrud katulistiwa serta penindasan manusia, menciptakan antara lain disparitas penguasaan dan pemilikan sumber daya agraria terbawa hingga saat ini dimana sebagian kecil warga negara menguasai sumber daya agraria yang amat luas pada satu sisi. Pada sisi yang lain, sebagian besar warga negara menguasai dan memiliki sumber daya agraria yang kecil dan terbatas bahkan tidak menguasai sama sekali.

Dengan bertambahnya jumlah manusia dilihat dari angka kelahiran, urbanisasi, maka keperluan akan sumber daya agraria di negara agraris ini jelas semakin besar, sementara keterbatasan atau ketiadaan akses sumber daya agraria akan menimbulkan konflik yang berujung pada sengketa yang bersumber pada agraria. Peran negara yang mengemban misi untuk memakmurkan dan mensejahterakan seluruh rakyat amat menentukan dalam mengatasi kesenjangan penguasaan dan pemilikan sumber daya agraria maupun konflik berobyek sumber daya secara berkeadilan. Bahkan jika ditelaah lebih jauh, seperti dinyatakan Noer Fauzi bahwa:

"tanah dan sumber-sumber alam bukan hanya merupakan "sumber daya yang diperebutkan" (contested resources), tetapi juga ajang "pertarungan paradigma" (contested paradigm) penguasaan yang berbagai jawabannya telah disodorkan kepada pembuat kebijakan dan pelaku lapangan. Pada umumnya para pelaku lapangan dihadapkan pada perkara-perkara praktis teknis, sehingga mereka mencari jawaban yang manfaatnya segera dirasakan oleh yang berkepentingan langsung. Sementara para pembuat kebijakan dihadapkan pada konstalasi kekuasaan aktual serta desakan mengubah kebijakan lama. Namun, acapkali pilihan perubahan kebijakan dan implementasinya bukan merupakan pilihan yang didasarkan pada ketepatan jawaban terhadap masalah-masalah yang ada, tetapi pada siapa yang lebih berpengaruh saat menentukan arah perubahan kebijakan"⁵.

Secara historis jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdiri bahkan sebelum masa penjajahan Indonesia (yang dahulu disebut Nederlandsch Indie) terdapat komunitas-komunitas kecil berdasarkan pertalian darah maupun satuan wilayah dikenal masyarakat Adat (Indigenous community) yang jumlahnya ratusan bahkan ribuan sampai sekarang tidak diketahui secara pasti dengan data yang akurat. Entitas tersebut,

⁵ Noer Fauzi.,2006., Pembaharuan Hukum & Kebijakan Agraria, Siapa Peduli Reforma Agraria?, dalam Donny Danardono (Editor).,2007.,Wacana Pembaruan Hukum di Indonesia, Cetakan Pertama, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, hlm.161

memiliki corak pengetahuan kearifan tersendiri (Indigenous knowledge) termasuk mekanisme dalam penyelesaian konflik dan sengketanya.

Beberapa catatan para pakar hukum Adat itu mengisyaratkan betapa masyarakat Adat telah mempunyai budaya yang tinggi dalam segala keterbatasan dan keberagamannya yang oleh pemerintah kolonial Belanda dicoba hendak digantikan dengan unifikasi hukum untuk memudahkan pengaturan dan sekaligus memasukkan nilai-nilai (cultural value) barat ke dalamnya. Penerapan kebijakan ini yang pada akhirnya menimbulkan otkritik dari kalangan akademisi C van Vollenhoven (Leiden) pada pertarungan dengan akademisi Utrecht dalam telaah kritis Peter J Burns akademisi dari James Cook University Australia⁶.

Bukti empirik telah nyata upaya penyatuan atau unifikasi hukum pada negara yang bangsanya bersifat majemuk pada masa kolonial dan selanjutnya mengalami kegagalan, karena hukum negara (state law) tidak sesuai dengan kesadaran hukum (volksgeist) masyarakatnya. Demikian juga pengadilan sebagai lembaga garda penegak keadilan dalam menyelesaikan sengketa juga gagal menghasilkan putusan yang selaras dengan nilai keadilan yang sangat didambakan para pencariannya (justisiabelen). Para pencari keadilan khususnya masyarakat Adat diberikan ruang pada pengadilan Adat yang menurut Emil Kleden:

*" bukan merupakan hal baru di negeri ini, sejak Indonesia belum merdeka ia telah begitu dipercaya oleh masyarakat sebagai mekanisme penyelesaian konflik/ sengketa di tingkat lokal (komunitas). Sayangnya saat ini, di banyak tempat, kepercayaan masyarakat Adat/ lokal terhadap pengadilan Adat telah memudar ketika negara tidak lagi mengakui keberadaannya serta menghormati segala putusan yang dihasilkannya. Diskursus tentang pengadilan Adat pada dasarnya merefleksikan hubungan negara dan masyarakat. Dimaksud dengan ruang negara-dalam sistem demokrasi-adalah keseluruhan wewenang dan struktur terkait yang diserahkan rakyat kepada negara untuk diatur. Sedangkan sebagian urusan lain tetap diurus oleh masyarakat sendiri, karena mereka mampu dan akan lebih efektif"*⁷.

⁶ Periksa telaah kritis: Peter J Burns.,1999., The Leiden Legacy, Concepts of Law in Indonesia, PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm.95-111 penulis dalam konteks ini hendak menekankan bagaimana sesungguhnya peran penting akademisi hukum (legal scholars) dalam mempengaruhi kebijakan penting negara (baca pemerintah yang berkuasa) melalui hasil-hasil kajian yang jujur, obyektif, bernas, pengakuan akan keberagaman budaya dan hukum sebagai upaya yang sungguh-sungguh untuk memperbaiki bangunan sistem hukum khususnya di Indonesia, dimana sebagian komponennya adalah sub sistem peradilan yang mandiri dan berwibawa.

⁷ Emil Kleden.,2006., Peradilan Adat: Cermin Upaya Membangun Otonomi dalam Donny Danardono Op.cit. hlm.151. Kajian tersebut memberikan bukti-bukti bagaimana pemerintah kolonial Belanda saja memberikan dasar legitimasi terhadap keberadaan pengadilan Adat di berbagai wilayah Indonesia misalnya S 1881 No.83 untuk Aceh Besar, S 1886 No.220 untuk Pinuh Kalimantan Barat, S 1889 No.90 untuk Gorontalo, S 1935 No.102 menyisipkan Psl 3a RO untuk mengatur kewenangan para hakim masyarakat hukum kecil dalam memeriksa dan mengadili perkara Adat serta dasar hukum untuk pengadilan Adat di tempat lainnya.

Simpulan dari uraian Kleden mengisyaratkan bahwa kebijakan penyatuan atau bahasa lainnya penyeragaman hukum dengan tujuan pragmatik memudahkan pengaturan oleh negara tidak saja menimbulkan persoalan yang titik klimaksnya diundangkannya UU Darurat No.1 tahun 1951 diberlakukan 13 Januari 1951 yang mengatur tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan, kekuasaan serta acara berbagai pengadilan sipil. Dengan kata lain UU darurat ini hendak mewujudkan unifikasi beberapa pengadilan yang tidak sesuai dengan NKRI, menghapuskan pengadilan swapraja di daerah tertentu dan semua pengadilan Adat, melanjutkan pengadilan agama dan pengadilan desa sepanjang merupakan bagian tersendiri atau terpisah dari pengadilan Adat. Pilihan kebijakan yang diambil pemerintah itu secara mutatis mutandis pula terhadap diberlakukannya Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pada 24 September 1960 yang mengusung kesatuan atau dalam bahasa Soedargo Gautama (Gouw Giok Siong) anti dualisme menimbulkan masalah hukum baru yang dinyatakannya:

"dualisme hukum agraria adalah dari akibat politik hukum pemerintah jajahan. Lagi pula ditambahkan oleh pembuat undang-undang, bahwa sistem dualisme yang dikenal dalam stelsel hukum agraria dahulu menyebabkan timbulnya berbagai masalah antar golongan yang serba sulit. Di sini kita saksikan bahwa pembuat undang-undang secara tegas memakai istilah antar golongan dalam teks resmi penjelasan UU"⁸

Simpulan dari bahasan Gautama menandakan adanya inkonsistensi yang terkandung di dalam substansi Undang-undang No.5 Tahun 1960 sendiri, di satu sisi menghapuskan dualisme hukum dengan menengahkan unifikasi hukum untuk mencapai kepastian hukum. Namun, di sisi lain dasar hukum agraria nasional adalah hukum Adat yang dalam bahasa Boedi Harsono di"*saneer*" artinya dibersihkan dari cacat baik yang nyata maupun tersembunyi, atau menurut bahasa Gautama "*diretool*" sebagian justru hukum yang tidak tertulis (ongeschreven atau ongestatuerde stukken menurut bahasa Soekanto⁹) padahal justru hukum Adat sejatinya beragam dan tak dapat disamaratakan secara sembarangan.

Dalam sejarah pengaturan masalah sumber daya agraria sebagai pengejawantahan amanat Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 terutama pada era Orde baru dan pada era itu yang dalam istilah lazim dinamai era reformasi yang gagal itu, menunjukkan tidak saja terjadi penyimpangan tafsir dan pelaksanaannya, melainkan juga menghadapi kerasnya gempuran ideologi neo kapitalisme dan globalisasi.

Problem lainnya adalah tumpang-tindih atau carut marut pengaturan sumber daya agraria itu sendiri dimana UUPA tereduksi hanya sebatas mengatur tentang pertanahan.

⁸ Gouw Giok Siong.,1960.,Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria.,Keng Po, Jakarta, hlm.13

⁹ Soekanto.,1954.,Meninjau Hukum Adat Indonesia, Soeroengan, Jakarta, hlm.55

Dengan demikian fakta ini merupakan salah satu penyebab dari penyelesaian sengketa agraria khususnya yang melalui jalur litigasi tidak saja menciptakan ketidakadilan (unjustices) bagi pencari keadilan (justice seeker) lebih jauh menciptakan sengketa antar pemangku kepentingan. Itu sebabnya alih-alih jumlah sengketa sumber daya agraria menurun atau berkurang justru semakin meningkat¹⁰.

II. Pewacanaan, Rasionalitas Pengadilan Agraria dan Konsekuensi Terkait

II.A. Pewacanaan

Berdasarkan data dan fakta dengan merunut sejarah pengadilan agraria telah ada sejak masa kolonial khususnya yang sengaja dibentuk dan disediakan bagi kanalisasi pencari keadilan warga bumi putera (Inlanders) yang bersengketa berobyek sumber daya agraria khususnya tanah yang tunduk pada sub sistem hukum Adat (het Adat rechts) dengan hakim dari tokoh masyarakat Adat/ lokal karena dirasakan lebih memenuhi kesadaran hukum masyarakat.

Pada masa era Orde Lama kurun waktu diberlakukannya program landreform sebagai perogram pemerintah sebagaimana diatur di dalam Undang-undang No.5 Tahun 1960 beserta peraturan perundangan pelaksanaan/ operasionalnya dibentuk pengadilan land reform yang bersifat khusus mengadili sengketa land reform dengan hakim yang terdiri dari para pimpinan Adat, tokoh masyarakat, tokoh petani yang akhirnya dihapuskan pada tahun 1970 oleh pemerintah Orde Baru karena menghambat program pembangunan ekonomi yang kapitalistik oligarki.

Era posta Orde Baru Mei 1998 dengan krisis multi dimensi melahirkan tuntutan reformasi di segala bidang, termasuk di dalamnya masalah tata kelola pemerintahan, ketimpangan ekonomi, struktur penguasaan dan pemilikan tanah memunculkan kembali pentingnya segera menentukan pilihan kebijakan lembaga komisi nasional dan/ atau pengadilan agraria yang pernah ada seperti dimuat dalam Kertas Posisi Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) No.10 tahun 2001 dengan tujuan strategis yakni:

- 1. Memungkinkan rakyat mengadukan tanahnya yang dirampas pada masa lalu;*
- 2. Memperkuat posisi rakyat dalam hal pemilikan tanah;*

¹⁰ Tim Peneliti.,2012., Konfigurasi Politik Hukum Pertanahan Nasional Menuju Reforma Agraria, dalam Jurnal Keadilan Vol.6 No.1 Tahun 2012, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta, hlm.7-8 dan 10-11 sebagai penegasan penulis tak hendak memperdebatkan data jumlah yang tak sama menurut data KPA 1970-2000 jumlah kasus tanah 1753, mencakup luas lahan 10.892.203 hektar, meliputi 1.189.482 keluarga. Sementara menurut BPN jumlah kasus 2810 yang belum terselesaikan Usep Setiawan.,2010.,Kembali Ke Agraria, Cetakan Pertama, STPN Press, KPA serta SAINS, Yogyakarta, hlm.311.Gagasan KPA dituangkan dalam berbagai tulisan para pemikirnya bernama KNUPKA (Komisi Nasional Untuk Penyelesaian Konflik Agraria). Namun, menurut penulis hal lebih penting dipermasalahkan adalah mengapa jumlah sengketa sumber daya agraria semakin meningkat, karena kebijakan yang salah, perangkat hukumnya atau faktor politik, ekonomi lainnya yang mempengaruhi terhadap penegakan hukum yang selama ini telah dilakukan?.

3. Memungkinkan rakyat mendapatkan keadilan melalui pemulihan, penggantian terhadap kerugian dan hak-haknya yang dirampas oleh proses masa lalu
4. Memungkinkan satu terobosan hukum yang menjadi pintu masuk untuk merekonstruksi sistem hukum yang tidak memenuhi rasa keadilan rakyat¹¹”

Sebagai hasil titik temu berbagai pemangku kepentingan untuk melanjutkan reformasi termasuk merekonstruksi tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tanggal 9 November 2001 menghasilkan Ketetapan No.IX/MPR/2001 tentang Reforma Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang menugasi pemerintah dalam hal ini kabinet Megawati untuk melaksanakan dengan sebaik-baiknya. Alhasil agenda tersebut, belum dilaksanakan menyusul pergantian pemerintahan.

Pasal 5 ketetapan tersebut khususnya Ayat 1 Arah dan Kebijakan Pembaruan Agraria huruf d mengamanatkan: “*menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini (dimaksud huruf c menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keaneka-ragaman dalam unifikasi hukum)*”. Pasal 5 Ayat 2 arah kebijakan dalam pengelolaan sumber daya alam, huruf e menyebutkan: “*menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan sumber daya alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini*”.

Sebagaimana diketahui bahwa terdapat satu dari dua opsi penyelesaian sengketa yakni litigasi dan non-litigasi dimana jika pilihan para pihak adalah litigasi maka selama ini telah disediakan ruang sebagaimana diatur oleh Undang-undang No.48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menurut Pasal 18 dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya: peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara dan oleh Mahkamah Konstitusi. Pasal 5 Ayat 1 undang-undang yang sama mewajibkan hakim dan hakim konstitusi menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Sekalipun ketentuan peraturan perundangan baik struktur, tugas pokok dan fungsi serta kewajiban untuk menyelami nilai (values), kesadaran hukum masyarakat, namun fakta menunjukkan bahwa lembaga peradilan belum menjadi rumah yang nyaman bagi para pencari keadilan khususnya kelompok masyarakat yang sedang kurang diuntungkan baik karena keterbatasan maupun ketiadaan akses. Bukti empirik menunjukkan angka kasus

¹¹ Ibid.hlm.318

mengenai sumber daya agraria bukan berkurang melainkan meningkat, jumlah korban manusia, angka kerugian benda juga semakin meningkat baik berupa aset pribadi, kelompok, badan hukum maupun aset publik. Pertanyaan yang mengemuka tentu adalah ada apa di balik semua peristiwa itu semua? Adakah sesuatu yang salah dari semua kebijakan yang selama ini telah dilaksanakan mengenai sumber daya agraria?, bagaimana langkah strategik untuk mengatasi persoalan demikian?.

II.B. Rasionalitas Pengadilan Agraria

Pengadilan pertanahan kembali diwacanakan oleh publik di media massa 11 dan 12 Oktober 2005 oleh beberapa kalangan masyarakat, khususnya yang mengemban tugas melakukan advokasi karena penanganan perkara sengketa di pengadilan umum menimbulkan banyak keluhan tegasnya rasa kurang percaya karena beberapa faktor yang melatarbelakangi antara lain putusan yang tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat, pelayanan dan kinerja sumber daya manusia yang kurang baik serta campur tangan pihak ketiga yang mempengaruhi imparialitas putusan sang hakim.

Kepala Pusat Studi Hukum Tanah Fakultas Hukum UGM Maria SW Sumardjono mengajukan tiga pertanyaan kritis perihal masalah wacana pembentukan pengadilan pertanahan yakni:

1. *Mungkinkah peradilan (khusus) pertanahan dibentuk?*
2. *Bagaimana ciri pokok pengadilan pertanahan tersebut?*
3. *Apakah yang menjadi kewenangan pengadilan pertanahan ini?¹²*

Jawaban dari ketiga pertanyaan itu intinya adalah mungkin/ bisa, memiliki ciri tugas pokok dan fungsi khusus/ spesifik dengan menggunakan hukum acara perdata. Secara organisasi kelembagaan Elza Syarif dalam kajian disertasinya menjelaskan ancangan strukturnya yang secara garis besarnya seperti di bawah ini:¹³

1. *Mekanisme kerja dilakukan oleh majelis yang dibantu komisioner, juru taksir, panitera, juru sita, sekretaris. Seterusnya dalam menyelenggarakan rapat permusyawaratan hakim. Selanjutnya dilakukan pra sidang untuk memanggil dan melakukan penilaian apakah perkara laik/ tidak untuk disidangkan. Jika pihak-pihak merasa putusan maka dapat mengajukan banding yang bersifat final ke pengadilan banding yang sekaligus berfungsi pengawasan¹⁴*

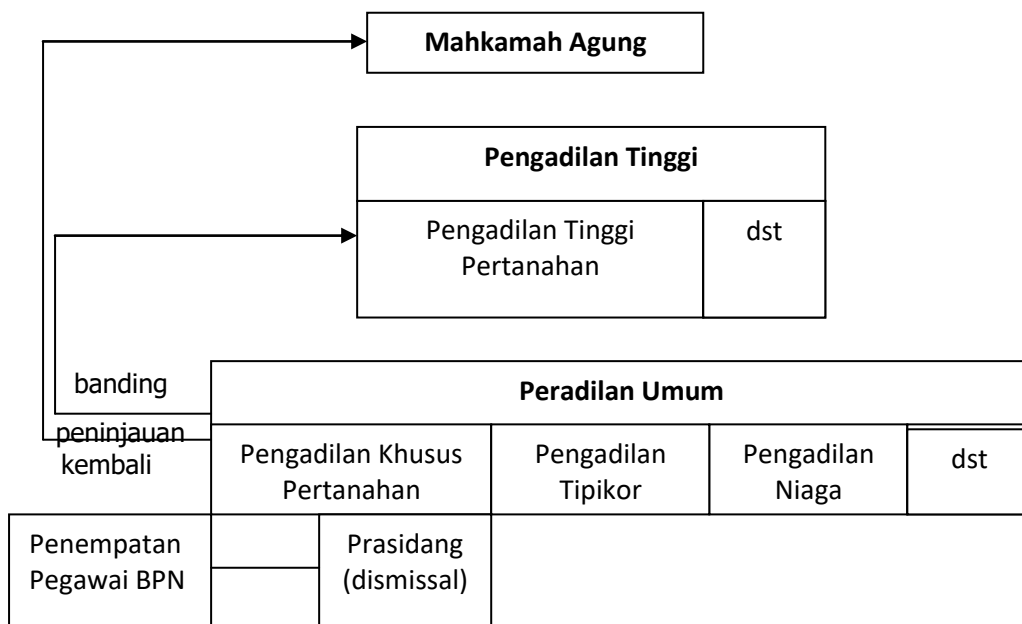
¹² Maria SW Sumardjono.,2005., Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi, Cetakan Ketiga, Kompas, Jakarta, hlm. 194

¹³ Elza Syarif.,2012.,Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan, Cetakan Pertama, Kepustakaan Populer Gramedia (KPG), Jakarta, hlm.426 pada penelitian untuk disertasi doktornya praktisi hukum ini menguraikan bagaimana gambaran kelembagaan,

¹⁴ Ibid.hlm 418-419

2. Apabila gugatan telah dinilai lengkap akan digelar sidang dengan mendengarkan meminta instansi lain untuk menunjukkan bukti-bukti yang ada dan hakim harus bersikap pro-aktif. Majelis hakim pada sidang lokasi dapat menetapkan penetapan penundaan/ tidak. Terhadap penetapan tersebut, para pihak dapat mengajukan banding;
3. Setelah sidang selesai majelis hakim mengumumkan putusan yang berupa penetapan sita atas tanah (*conservatory beslag* atau *sita revicandatoir* atas tanah yang bertujuan status tanah tidak berubah selama proses persidangan. Pihak yang keberatan dapat mengajukan banding ke pengadilan tinggi setempat yang putusannya bersifat final dan mengikat¹⁵

Hukum Acara yang berlaku di pengadilan khusus tanah menurut Elza Syarif mengacu pada UU kekuasaan kehakiman, UU peradilan umum, berkedudukan di ibukota kabupaten/kota, sementara pengadilan tinggi ada di propinsi. Pengadilan khusus pertanahan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan seluruh sengketa yang berkaitan dengan obyek tanah dari tingkat pertama, baik yang didaftarkan di pengadilan negeri maupun sengketa antara orang dengan pejabat PTUN serta persidangan pemalsuan surat tanah. Majelis hakim memberikan kesempatan kepada para pihak selama 40 hari untuk menyelesaikan masalah secara damai sesuai PERMA No.1 tahun 2008 tentang Mediasi¹⁶.



Sumber: Elza Syarif 2012: 426

Terminologi/ istilah yang digunakan penulis, pengadilan agraria dimana ruang lingkupnya berbeda karena lebih luas dengan pengadilan pertanahan yang digunakan baik oleh Maria Sumardjono maupun Elza Syarif. Lebih luas karena menurut penulis agraria mengacu pada Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 melingkupi: bumi, air, ruang angkasa serta

¹⁵ Ibid.hlm.419

¹⁶ Ibid.hlm. 420-421

kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (disingkat dengan BARA + K), maupun yang diatur di dalam Undang-undang No.5 Tahun 1960 Pasal 1, 2 serta 4 sehingga pengadilan tersebut tugas pokok dan fungsi serta kewenangannya memeriksa dan mengadili sengketa yang bertautan dengan tubuh dan permukaan bumi (termasuk di dalamnya pertanahan), sumber daya air, ruang angkasa (dalam batas-batas tertentu) misalnya perubahan iklim (REDD), pencemaran udara sengketa sumber daya hutan, sumber daya tambang.

Mengingat sejarah panjang pengalaman bahwa proses persidangan di pengadilan selain memerlukan pemahaman yang memadai, tersedianya biaya yang acapkali tidak terukur, maka Maria SW Sumardjono memberikan kritik kritisnya dengan menawarkan penyelesaian sengketa tanah melalui jalur mediasi, dengan belajar dari riset atas pengalaman penyelesaian sengketa pada masyarakat Adat (Customary Communities istilah Konggres AMAN I 1999 dan Noer Fauzi) dengan hasil yang intinya bersifat win-win solution ternyata mampu memenuhi rasa keadilan masyarakat (Adat)¹⁷

II.C. Konsekuensi Terkait Persoalan Substansi Yang Harus Diatur

Sebagai konsekuensi logis dari ancaman tersebut, maka pemerintah harus mempersiapkan hal-hal sebagai berikut:

1. Sebelum menyiapkan perangkat hukum sebagai pelaksanaan dari Undang-undang No.48 Tahun 2009 sebagai landasan hukumnya, penting ditekankan bahwa tugas yang cukup berat harus diemban oleh hakim pengadilan agraria untuk secara cermat mengurai benang kusut tumpang tindih yang selama ini terjadi dengan peraturan perundangan di bidang sumber daya agraria sampai ke daerah yang memberikan pengaruh terhadap peningkatan angka sengketa di bidang tersebut.

Segera menjabarkan, merancang pembentukan peraturan perundangan sebagai pelaksanaan dari Ketetapan MPR No.IX/ MPR/ 2001 khususnya wujud/ mekanisme pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, pendataan, pemetaan (mapping), penentuan skala prioritas penanganan sengketa sumber daya agraria pada ranah nasional, provinsi, kabupaten/ kota, kecamatan, desa/ kelurahan. Dalam konteks ini, maka pilar pertama dari empat pilar yang ditetapkan MPR yakni "*Pancasila*" sebagai dasar falsafati negara (het staat fundamental norm) harus

¹⁷ Maria SW Sumardjono dkk.,2008., Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan ADR Di Bidang Pertanahan, Kompas, Jakarta, hlm.4-5 dan 97-103. Catatan dengan nada yang hampir sama diberikan pula oleh Sarjita.,2005., Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Edisi Revisi Cetakan Kedua, TuguJogja Pustaka, Yogyakarta, periksa seksama hlm.4-6 yang secara cerdas memahami mengapa sengketa itu terjadi, siapa aktor yang terlibat, sejauhmana upaya yang telah dilakukan baik oleh para pihak, pemerintah, akademisi, LSM/NGO untuk menemukan cara yang efektif untuk menyelesaikannya secara mandiri berdasarkan nilai-nilai keadilan.

dijadikan landasan filosofi semua perangkat hukum dan tidak cukup sebagai landasan belaka, melainkan dalam substansi pasal-pasal nya harus merupakan pengejawantahan hakiki dari sila-sila *Pancasila*. Selaras itu, untuk meretas kendala ketiadaan minat pencari keadilan untuk memilih lembaga pengadilan agraria sebagai solusi sengketa maka asas sederhana, cepat dan biaya ringan (diupayakan prodeo) benar-benar direalisasikan.

2. Menyiapkan atau tegasnya menyusun naskah akademik selaras amanat UU No.12 tahun 2011 mengenai struktur kelembagaan, tugas pokok dan fungsi pengadilan agraria dalam kesatuan sistem organisasi yang meretas konflik kelembagaan antar sektor yang selama ini terjadi;
3. Menyiapkan sebaik dan secukup mungkin mungkin tenaga hakim melalui rekrutmen secara terbuka dan akuntabel dari semua pemangku kepentingan: tokoh petani, tokoh masyarakat: kepala desa, ketua suku, ketua Adat, akademisi yang menekuni bidang sumber daya alam, kalangan LSM/ NGO yang secara konsisten melakukan advokasi/ pendampingan masyarakat yang terpinggirkan, hakim karir dan hakim dari kalangan profesional yang terpilih dari seleksi fit and proper test (FPT). Termasuk di dalamnya sistem pendidikan/ kursus/ pendidikan dan latihan (diklat) secara berjenjang, berkelanjutan untuk meningkatkan kemampuan dan profesionalitas hakim yang bersangkutan;
4. Merancang sistem penganggaran pada APBN untuk penyiapan fasilitas perangkat keras: melalui sistem pengadaan/ renovasi bangunan gedung/ bangunan khususnya di pelosok sebagai sarana dan prasarana pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga peradilan agraria.

III. Simpulan

Berpijak pada uraian sebagaimana dipaparkan di muka, maka secara umum dapat disarikan simpulan sebagai berikut:

1. Pembentukan lembaga pengadilan agraria layak dapat direalisasikan karena memiliki dasar rasionalitas obyektif dan dasar hukum positif yang berkepastian hukum dalam aras reforma agraria melalui jalan menggali nilai-nilai substansi Pancasila sejalan dengan perkembangan jaman;
2. Diperlukan suatu persiapan yang matang, terencana, berkelanjutan bagi realisasi pengadilan agraria untuk menyelesaikan sengketa sumber daya agraria yang berkeadilan dan berkepastian hukum;

3. Mengintegrasikan lembaga pengadilan agraria dengan lembaga pengadilan Adat sebagai jalan tengah kanalisasi pencarian keadilan bagi semua masyarakat Adat di seluruh Indonesia yang telah dan sedang mengalami marjinalisasi. Dengan demikian para pencari keadilan memiliki kebebasan untuk memilih jalan penyelesaian sengketa yang dihadapinya;

DAFTAR PUSTAKA

- Aan Eko Widiarto.,2009., Buku Ajar Legislative Drafting, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang
- Boedi Harsono.,2007., Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Perkembangan Pemikiran dan Hasilnya Menjelang Kelahiran UUPA, Edisi Revisi, Universitas Trisakti Press, Jakarta
- Elza Syarif.,2012.,Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan, Cetakan Pertama, Kepustakaan Populer Gramedia (KPG), Jakarta
- Emil Kleden.,2006., Peradilan Adat: Cermin Upaya Membangun Otonomi dalam Donny Danardono(Editor).,2007.,Wacana Pembaruan Hukum di Indonesia, Cetakan Pertama, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta
- Gouw Giok Siong.,1960.,Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria.,Keng Po, Jakarta
- I Nyoman Nurjaya.,2006., Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam perspektif Antropologi Hukum, Prodi PPS Ilmu Hukum, Jurnal Ilmu Hukum Arena Hukum, Universitas Negeri Malang Press, Malang
- Maria SW Sumardjono.,2005., Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi, Cetakan Ketiga, Kompas, Jakarta
- Maria SW Sumardjono dkk.,2008., Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan ADR Di Bidang Pertanahan, Kompas, Jakarta
- Myrna A Safitri (Editor).,2011., Untuk Apa Pluralisme Hukum: Konsep, Regulasi, Negosiasi Dalam Konflik Agraria di Indonesia, Epistema, HuMa, Forest People Programme, Jakarta
- Noer Fauzi.,2006., Pembaharuan Hukum & Kebijakan Agraria, Siapa Peduli Reforma Agraria?, dalam Donny Danardono (Editor).,2007.,Wacana Pembaruan Hukum di Indonesia, Cetakan Pertama, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta
- Peter J Burns.,1999., The Leiden Legacy, Concepts of Law in Indonesia, PT Pradnya Paramita, Jakarta
- Sarjita.,2005., Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Edisi Revisi Cetakan Kedua, TuguJogja Pustaka, Yogyakarta
- Soekanto.,1954.,Meninjau Hukum Adat Indonesia, Soeroengan, Jakarta
- Sony Maulana.,2005.,Menggagas Pembahasan RUU Dengan Argumentasi Berdasarkan Fakta dan Logika dalam Jurnal Hukum Jentera, Edisi 10 Tahun III, PSHK, Jakarta
- Tim Peneliti.,2012., Konfigurasi Politik Hukum Pertanahan Nasional Menuju Reforma Agraria, dalam Jurnal Keadilan Vol.6 No.1 Tahun 2012, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta

Usep Setiawan.,2010.,Kembali Ke Agraria, Cetakan Pertama, STPN Press,KPA serta SAINS,
Yogyakarta

Media massa/ Internet:

Tambang Banyak Picu Masalah, dalam KOMPAS, 20 Februari 2012

Bentuk Kementerian Agraria, Budiman Sudjatmiko KOMPAS 24 April 2013

Konflik Agraria Belum Mereda, KOMPAS 30 April 2013

Berkonflik Tanpa Kekerasan, Novri Susan, KOMPAS 13 Mei 2013