

**SISTEM PERTANAHAN DALAM PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN
DAN KEBIJAKAN PENANGANAN SENGKETA TANAH ADAT**
*(Land Tuner System in Sustainable Development and Handling of Customary
Land Dispute)*

Oleh:

Faradila Putri Amalia Kopalit
Meiske Mandey
Maya Sinthia Karundeng

ABSTRAK

Sistem pertanahan di Indonesia merupakan tolak ukur dari terselenggaranya kebijakan pertanahan yang adil dan terstruktur serta terorganisir. Kebijakan dalam penanganan sengketa tanah adat merupakan ujung tombak dari tercapainya cita-cita sistem pertanahan yang berkeadilan itu. Tanah yang merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki fungsi strategis yang tidak hanya sebagai ruang hidup manusia, tetapi sebagai basis utama dalam terlaksananya pembangunan yang berkelanjutan. Di Indonesia, tanah memegang peranan penting dalam aspek sosial, ekonomi, budaya dan politik, sehingga pengelolaan dan pengaturannya harus mempertimbangkan prinsip-prinsip keadilan dan keberlanjutan. Sistem Pertanahan yang baik menjadi prasyarat dalam menciptakan kepastian hukum, menghindari terjadinya suatu konflik serta mendukung pembangunan berkelanjutan yang inklusif. Sistem pertanahan di Indonesia menjadi sorotan utama dalam konteks pembangunan berkelanjutan karena berperan sangat krusial dalam mengatur pemanfaatan lahan agar sesuai dengan prinsip keberlanjutan, keseimbangan ekologi serta keadilan sosial. Hal ini didukung oleh pembangunan berkelanjutan yang mengharuskan adanya harmonisasi antara aspek lingkungan, sosial dan ekonomi. Kebijakan pertanahan pun harus mampu mengakomodasi kebutuhan pembangunan tanpa mengabaikan hak-hak masyarakat, termasuk masyarakat adat atas tanah ulayat mereka.

Kata Kunci: Sistem Pertanahan, Pembangunan Berkelanjutan, Kebijakan, Penanganan Sengketa Tanah Adat

ABSTRACT

The land system in Indonesia is a benchmark for the implementation of fair, structured and organized land policies. Policies for handling customary land disputes are the spearhead for achieving the ideals of a just land system. In Indonesia, land plays a vital role in social, economic, cultural and political aspects, so its management and regulation must consider the principles of justice and sustainability. The land system in Indonesia is a major focus in the context of sustainable development because it plays a crucial role in regulating land use in accordance with the principles of sustainability, ecological balance and social justice. Land policies must also be able to accommodate development needs without ignoring the rights of communities, including indigenous peoples, to their customary land.

Keywords: Land System, Sustainable Development, Policy, Handling of Customary Land Dispute

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki fungsi strategis yang tidak hanya sebagai ruang hidup, tetapi juga sebagai basis utama dalam pelaksanaan pembangunan yang ada. Di Indonesia, tanah memegang peranan penting dalam aspek sosial, ekonomi, budaya dan politik, sehingga pengelolaan dan pengaturannya harus tetap mempertimbangkan prinsip-prinsip keadilan dan keberlanjutan. Sistem pertanahan yang baik menjadi prasyarat dalam terciptanya kepastian hukum, menghindari konflik serta mendukung pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif.¹

Undang-Undang No. 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 telah menetapkan program Pembangunan Nasional yang didalamnya menetapkan mengenai pengelolaan pertanahan yang efisien, efektif serta melaksanakan penegakan hukum terhadap hak dengan prinsip-prinsip keadilan, transparansi dan demokrasi.² Petunjuk tersebut menjadi landasan pemerintah Republik Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat berlandaskan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah mengatur bahwa:

"Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", menyatakan bahwa negara memiliki hak tertinggi untuk mengurus bumi, air dan ruang angkasa termasuk dengan tanah. Dari ketentuan Pasal diatas jelas bahwa dasar hukum agraria (tanah) nasional adalah Hukum Adat. Tetapi Hukum Adat yang dimaksud adalah Hukum Adat yang dibatasi dengan suatu persyaratan yang disebutkan dibelakangnya yaitu tidak boleh bertentangan dengan:

- a. Kepentingan nasional dan Negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa;
- b. Sosialisme Indonesia;
- c. Ketentuan-ketentuan dalam UUPA;

- d. Peraturan-peraaturan lainnya dibidang agraria;
- e. Dengan unsur-unsur hukum agama.

Undang-undang Dasar 1945 merupakan hukum dasar dan sekaligus merupakan sumber hukum dalam arti formal, artinya sumber berlakunya hukum, sumber berlakunya peraturan-peraturan hukum. Hal ini karena UUD 1945 tidak lekas usang (verouderd), maka telah dianggap cukup apabila UUD 1945 hanya memuat garis-garis besar sebagai instruksi kepada Pemerintah Pusat dan penyelenggara negara lainnya untuk menjalankan kehidupan negara dan kesejahteraan sosial. Sedangkan aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok ini diserahkan kepada Undang-Undang yang lebih mudah cara membuat, mengubah dan mencabutnya. Undang-Undang Pokok Agraria dalam Pasal 33 ayat (3) memberi wewenang kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan hubungan-hubungan hukum antara kepentingan rakyat, untuk membantu rakyat dan melengkapinya dalam hal yang tidak pernah berhenti pada satu titik karena karakteristik pembangunan adalah dinamis dan berkelanjutan.

Sistem pertanahan di Indonesia menjadi sorotan utama dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Di Indonesia, sistem pertanahan berperan krusial dalam mengatur pemanfaatan lahan agar sesuai dengan prinsip keberlanjutan, keseimbangan ekologi serta keadilan sosial. Pembangunan berkelanjutan mengharuskan adanya harmonisasi antara aspek lingkungan, sosial dan ekonomi. Dalam hal ini, kebijakan pertanahan harus mampu mengakomodasi kebutuhan yang dibutuhkan dalam pembangunan tanpa mengabaikan hak-hak masyarakat, termasuk hak masyarakat adat atas tanah ulayat mereka.³ Salah satu tantangan utama dalam sistem pertanahan adalah penanganan sengketa tanah adat, terutama daerah yang memiliki sejarah panjang tanah secara komunal.

Sengketa tanah adat yang berkepanjangan di berbagai wilayah telah

¹ Larasati, D. *Hukum Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: Prenadamedia Grup, 2020. Hlm 35

² Indonesia, Undang-Undang No. 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045,

³ Sulastri, M. *"Kebijakan Pertanahan dalam Pembangunan Berkelanjutan: Perspektif Hukum dan Lingkungan."* Jurnal hukum lingkungan Indonesia, 2019. Hlm 13-27

menghambat upaya pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan yang inklusif dan adil. Dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat serta meningkatnya investasi di sektor perumahan dan pariwisata, persinggungan antara kepentingan pembangunan dan hak-hak masyarakat adat seringkali menimbulkan konflik. Sengketa tanah adat sering terjadi akibat perbedaan pemahaman antara hukum adat dan hukum positif yang berlaku secara nasional. Oleh karena itu kebijakan pertanahan yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan harus mampu mengakomodasi hak-hak masyarakat adat tanpa menghambat kemajuan daerah.

Pembangunan adalah proses bukan tujuan. Kesejahteraan dan kemakmuran rakyat itulah yang menjadi tujuan, maka dari itu tidak tepat jika dalam pembangunan mengorbankan rakyat dengan cara-cara penyalpahan hak milik terlebih hak milik masyarakat adat. Negara menentukan seorang atau kelompok orang untuk mendapat hak atas tanah termasuk pula tanah-tanah di daerah atau pulau yang bersangkutan yang berhubungan dengan seluruh wilayah negara.

Pembangunan berkelanjutan diinisiasikan bukan sekedar hanya pembangunan yang terus menerus melainkan pembangunan yang memastikan kondisi hidup yang semakin mempertimbangkan akan seperti apa dampak untuk dimasa depan tanpa mengurangi potensi masa kini dan tetap memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia. Dalam KTT Bumi atau Konferensi Khusus tentang Masalah lingkungan dan Pembangunan yang diselenggarakan oleh PBB, ditekankan pentingnya semangat kebersamaan (*multilaterisme*) untuk mengatasi berbagai masalah yang ditimbulkan oleh benturan antara upaya-upaya melaksanakan segala pembangunan dan upaya-upaya melestarikan lingkungan.⁴

World Commission on Environment and Development (WCED) mencatat dalam laporannya terdapat tujuh (7) sistem sebagai tujuan pelaksanaan terciptanya pembangunan berkelanjutan, yakni

1. Suatu sistem politik yang menjamin partisipasi efektif masyarakat dalam pengambilan keputusan

2. Suatu sistem ekonomi yang mampu menghasilkan surplus serta pengetahuan teknis berdasarkan kemampuan sendiri dan bersifat berlanjut.

3. Suatu sistem sosial yang memberi penyelesaian bagi ketegangan-ketegangan yang muncul akibat pembangunan yang tidak selaras.

4. Suatu sistem produksi yang menghormati kewajiban untuk melestarikan ekologi bagi pembangunan.

5. Suatu sistem teknologi yang dapat menemukan terus menerus jawaban-jawaban baru.

6. Suatu sistem yang membantu perkembangan pola-pola perdagangan dan keuangan yang berlanjut.

7. Suatu sistem administrasi yang luwes dan mempunyai kemampuan memperbaiki diri.

Undang-Undang No. 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 telah menetapkan bahwa:

*“mewujudkan pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan, didalamnya menetapkan mengenai sistem pengelolaan pertanahan yang efisien, efektif serta melaksanakan penegakkan hukum terhadap hak atas tanah dengan menerapkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi dan demokrasi”.*⁵

Petunjuk tersebut menjadi landasan pemerintah untuk menetapkan kebijakan pertanahan.

Kebijakan pertanahan di Indonesia memiliki peran strategis dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mengedepankan keadilan sosial dan kelestarian lingkungan. Tanah adat sebagai bagian penting dari sistem pertanahan nasional memiliki makna yang mendalam bagi masyarakat adat, karena tidak hanya berfungsi sebagai sumber kehidupan ekonomi, tetapi menjadi simbol identitas budaya dan kearifan lokal yang diwariskan secara turun-temurun.⁶ Namun pelaksanaan kebijakan pertanahan seringkali menghadapi tantangan besar dalam mengakomodasi kepentingan pembangunan dengan perlindungan hak-hak masyarakat adat.

Sengketa tanah adat di Indonesia pun banyak dipicu oleh tumpang tindih klaim masyarakat adat dan kebijakan pemerintah yang

⁴ Pertiwi, Nurlita. *”Implementasi Sustainable Development di Indonesia”*, Pustaka Ramadhan, 2017. Hlm 6

⁵ Ibid Undang-Undang No. 59 Tahun 2024

⁶ Soekanto, Soerjono. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008. Hlm 67

masih rancuh sehingga kebijakan pertanahan beserta sistem pertanahan sering terkendala dan dikendalikan tidak semestinya, seperti pemberian izin kepada perusahaan di sektor perkebunan, kehutanan dan pertambangan tanpa memperhatikan syarat dan ketentuan yang berlaku serta adanya data sistem yang tidak selaras.⁷

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana pengaturan sistem pertanahan di Indonesia dalam kaitannya dengan prinsip pembangunan berkelanjutan?
2. Bagaimana peran dan efektivitas kebijakan pertanahan yang diterapkan dalam penanganan sengketa tanah adat?

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu menelaah segala bentuk peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, dan segala bentuk literatur terkait dengan sistem pertanahan dalam pembangunan berkelanjutan dan kebijakan penanganan sengketa tanah adat.⁸ Pendekatan yang digunakan yakni pendekatan perundang-undangan, kasus serta pendekatan regresi/sebab-akibat.⁹

PEMBAHASAN

A. Sistem Pertanahan di Indonesia dalam kaitan dengan Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Sistem pertanahan di Indonesia merupakan bagian dari struktur hukum nasional yang mengatur hubungan antara manusia dengan tanah serta penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya. Dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa:

“bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, dalam wilayah Republik Indonesia, pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara”,¹⁰

Indonesia menjadikan ini sebagai prinsip dasar untuk mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah demi kepentingan rakyat

secara berkelanjutan. Selaras dengan itu, Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa:

“semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial”,

yang menegaskan bahwa pemanfaatan tanah tidak boleh bersifat *eksploitatif*, melainkan harus memperhatikan kepentingan sosial dan lingkungan. 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. Pelaksanaan reformasi agraria menitikberatkan pengaturan yang mengubah ketimpangan struktur pemilikan dan penguasaan tanah di Indonesia. Pasca reformasi 1998, ternyata permasalahan reformasi agraria masih belum 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 yang dimaksud.¹¹

Pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development* menekankan pentingnya keseimbangan antara pembangunan ekonomi, perlindungan lingkungan dan keadilan sosial antar generasi. Dalam konteks pertanahan, pembangunan yang berkelanjutan tercermin dalam tata kelola tanah yang mempertimbangkan kelestarian lingkungan, kepastian hukum dan pengakuan hak-hak masyarakat termasuk hak masyarakat adat. Oleh karena itu, sistem pertanahan Indonesia diharapkan mampu mengakomodasi prinsip keberlanjutan baik dalam aspek hukum, kebijakan maupun implementasi administratif.

Kebijakan reforma agraria yang diusung pemerintah, seperti redistribusi tanah dan legalisasi aset melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), merupakan salah satu bentuk perwujudan pembangunan berkelanjutan

⁷ Sembiring, Rosnidar. *Hukum Pertanahan Adat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2017. Hlm 43

⁸ Suratman, H.Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, 2013. Hlm 35

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013. Hlm 18

¹⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Pasal 2 ayat (1)

¹¹ Suparjo, Sujadi. 2007. *Masalah-Masalah Hukum Aktual dalam Wacana Reformasi Agraria di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. Cetakan ke – 37 Hlm 90

dalam sektor pertanahan. Program ini bertujuan memberikan kepastian hukum atas tanah, mengurangi ketimpangan penguasaan tanah serta mendorong pemanfaatan tanah secara produktif dan ramah lingkungan.¹²

B. Peran dan Efektivitas Kebijakan Pertanahan dalam menangani Sengketa Tanah Adat

Kebijakan pertanahan di Indonesia selama ini mengalami perkembangan yang cukup dinamis dalam rangka menyelesaikan berbagai sengketa tanah adat yang terjadi diberbagai wilayah, khususnya dikawasan dengan konsentrasi masyarakat hukum adat yang masih kuat. Salah satu pendekatan yang digunakan pemerintah adalah dengan mengakui dan menghormati eksistensi masyarakat hukum adat sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Namun, dalam pelaksanaannya, kebijakan ini seringkali belum efektif karena lemahnya implementasi di tingkat daerah, kurangnya regulasi teknis serta masih dominannya pendekatan pembangunan yang bersifat eksploitasi terhadap sumber daya agraria.

Instrumen hukum yang cukup penting dalam menyikapi konflik agraria berbasis tanah adat adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang dalam konsideransnya mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Pengakuan terhadap hak ulayat tersebut tidak otomatis memberikan kepastian hukum karena minimnya kebijakan turunan berupa peraturan pelaksanaan yang mengatur tentang prosedur, pengakuan dan perlindungan hukum terhadap wilayah adat.

Pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN telah mencoba mengakomodasi penyelesaian konflik agraria ini melalui program reforma agraria, salah satunya dengan mendorong legalisasi hak tanah adat melalui penetapan peta wilayah adat. Program reforma agraria tersebut belum sepenuhnya menyentuh persoalan mendasar dari konflik agraria yang dialami masyarakat adat, yaitu tumpang tindih klaim antar negara, swasta dan masyarakat hukum adat. Dalam praktiknya, masih sering terjadi inkonsistensi antara kebijakan pusat dan

daerah, serta lemahnya *political will* dari pemerintah daerah dalam melindungi hak masyarakat adat atas tanah ulayat mereka.

Sengketa pertanahan yang ada di Indonesia bukan merupakan hal yang baru dan masih terjadi hingga saat ini. Pada awalnya sengketa pertanahan hanya terjadi antara pihak perseorangan, namun saat ini sengketa pertanahan sudah terjadi di semua sektor kehidupan masyarakat, seperti sektor kehutanan, infrastruktur dan pertambangan. Hal ini disebabkan karena kebutuhan akan tanah yang begitu meningkat belakangan ini diakibatkan pertumbuhan masyarakat yang begitu pesat. Adapun 3 (tiga) faktor utama yang mempengaruhi penyelesaian sengketa, yakni:

- 1) Kepentingan (*interest*)
- 2) Hak-hak (*rights*)
- 3) Status kekuasaan (*power*)

Penyelesaian sengketa pertanahan ini dapat dilakukan melalui beberapa cara yaitu:

(1) Melalui jalur pengadilan, prinsip yang harus dipegang negara hukum adalah adanya jaminan bahwa ada kekuasaan kehakiman yang merdeka, artinya bahwa pelaku kekuasaan kehakiman harus lepas dari segala intervensi lembaga lainnya baik itu pemerintah dalam hal ini kekuasaan eksekutif, ataupun DPR dalam hal ini kekuasaan legislatif. Penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan dapat ditempuh para pihak dengan cara menyampaikan suatu bentuk gugatan tertulis kepada kepaniteraan pengadilan negeri setempat yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut.

(2) Melalui jalur diluar pengadilan/ *alternative dispute resolution* (ADR). Penyelesaian sengketa dengan menggunakan cara non litigasi atau *alternative dispute system* sebenarnya merupakan model penyelesaian yang sangat cocok dengan karakter kekeluargaan, sangat berbeda dengan penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan yang seringkali menciptakan kekacauan atau konfrontatif. Praktek yang terjadi didalam masyarakat, penyelesaian diluar pengadilan cenderung lebih mudah dan cepat, selain itu tidak mengeluarkan terlalu banyak biaya dibandingkan melalui jalur pengadilan. Atas pertimbangan tersebut masyarakat lebih sering menyelesaikan sengketa pertanahan melalui jalur ini, selain

¹² Kementrian ATR/BPN. 2018 *Pedoman Pelaksanaan Reforma Agraria*. Jakarta. Direktorat Jendral Penataan Agraria. Hlm 21

alasan diatas ada juga pemikiran bahwa penyelesaian melalui jalur pengadilan mengandung unsur kecurangan yang tinggi dimana pihak yang memiliki kekuasaan yang dapat memenangkan sengketa. Berikut adalah beberapa cara yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa tanah melalui diluar pengadilan/ *alternative dispute resolution* (ADR)¹³:

a. Musyawarah (*Negotiation*)

Negosiasi merupakan suatu cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang melibatkan dua atau lebih pihak yang berkepentingan. Tujuannya adalah agar tercapai sebuah kesepakatan untuk sebuah permasalahan atau konflik. Negosiasi adalah penyelesaian sengketa yang bersifat *bipartite* (lebih dari satu pihak). Hasil dari negosiasi berupa penyelesaian kompromi (*compromise solution*) yang tidak mengikat secara hukum. Umumnya negosiasi digunakan dalam sengketa yang tidak terlalu rumit, dimanan para pihak masih beritikad baik dan bersedia untuk duduk bersama dalam membicarakan atau menyelesaikan masalah. Dalam melakukan negosiasi ada beberapa hal yang harus dimiliki atau dikuasai oleh pihak-pihak yang bernegosiasi (*negosiator*), yaitu:

- (1) Pengetahuan dan ketrampilan;
- (2) Itikad baik yang ada dalam menyelesaikan sengketa;
- (3) Kemampuan untuk ikut memberikan solusi yang baik serta adil.

b. Konsiliasi (*conciliation*)

Konsiliasi adalah upaya yang ditempuh untuk mempertemukan keinginan pihak yang berselisih agar pihak sepakat menyelesaikan konflik atau sengketa. Menurut Oppenheim, konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkan ke suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk mengartikan atau menjelaskan fakta-fakta untuk mencapai suatu kesepakatan guna penyelesaian konflik.¹⁴ Proses konsiliasi ada seorang yang netral untuk menengahi kedua belah pihak. Konsiliator harus dapat menyelesaikan perselisihan dalam kurun waktu paling lama tiga puluh hari kerja sejak

menerima permohonan atau permintaan penyelesain konflik. Apabila dalam proses konsiliasi ditemukan kata damai antara kedua belah pihak, maka akan dibuatkan sebuah perjanjian damai yang ditandatangani kedua belah pihak yang bersengketa yang selanjutnya akan didaftarkan pada pengadilan wilayah hukum dimana kesepakatan damai tersebut dibuat. Tujuan pendaftaran perjanjian damai tersebut adalah apabila ada pihak yang tidak menaati perjanjian damai tersebut, pihak lain dapat mengajukan permohonan eksekusi gagal mendamaikan para pihak yang bersengketa, maka konsiliator mengeluarkan anjuran penyelesaian tertulis paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak sidang konsiliasi pertama. Apabila kedua belah pihak menyetujui anjuran tertulis dari konsiliator, maka konsiliator akan mengeluarkan sebuah perjanjian bersama antara pihak yang bersengketa yang akan didaftarkan ke pengadilan dimana objek tanah tersebut agar mendapat akta bukti pendaftaran, bahwa konflik antara kedua belah pihak tersebut telah diselesaikan secara konsiliasi.

c. Mediasi (*Mediation*)

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang sifatnya independen (netral), dimana penengah tidak memiliki kekuatan/kewenangan mengambil keputusan yang bersifat mutlak. Penyelesaian konflik/sengketa dengan cara mediasi adalah bentuk dari kesepakatan kedua belah pihak untuk memilih seseorang sebagai seorang mediator.¹⁵ Adapun prosedur yang harus ditempuh dalam mediasi adalah:

- (1) Pengantar, yang berisi penjelasan mediator mengenai tatacara yang harus diikuti dan peran komunikasi yang terbuka dengan asas saling mempengaruhi;
- (2) Memahami permasalahan yang timbul dalam sengketa dengan cara memberikan kedua belah pihak kesempatan untuk menyampaikan argument masing-masing pihak;

¹³ Suyud Margono, *Alternatif Dispute Resolution (ADR) dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. Jakarta: Graha Indonesia. Hlm 35

¹⁴ Syarieff, Elza, "Menuntaskan Sengketa Tanah melalui Pengadilan Khusus Pertanahan", Kepustakaan populer Gramedia. Hlm 249

¹⁵ Achmadi, *Budaya Hukum – Penyelesaian Konflik Tanah Adat*. Jakarta: Genta Publishing. 2021. Hlm 10

(3) Mengidentifikasi permasalahan dan mencari alternatif penyelesaian untuk mencapai kata sepakat;

(4) Mengevaluasi alternatif yang ada dalam menentukan kesepakatan disertai rincian pelaksanaannya.

d.Arbitrase

Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa dijelaskan bahwa, *“arbitrer adalah seseorang atau lebih yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa atau yang ditunjuk oleh pengadilan negeri atau lembaga arbitrase, untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu yang diserahkan penyelesaiannya melalui arbitrase.”*¹⁶ Hal penyelesaian secara arbitrase, setelah kedua belah pihak yang bersengketa sepakat untuk menyelesaikan sengketa secara arbitrase maka majelis arbitrer menentukan dalam putusnya mengenai hak dan kewajiban para pihak jika hal ini tidak diatur dalam perjanjian mereka. Putusan arbitrase harus didaftarkan di kepaniteraan pengadilan negeri paling lambat 30 (tiga puluh hari) setelah putusan tersebut diucapkan, apabila ketentuan tersebut tidak dilaksanakan maka putusan arbitrase dinyatakan tidak dapat dilaksanakan. Putusan arbitrase bersifat final dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak. Putusan arbitrase bersifat final dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak. Putusan arbitrase dilaksanakan apabila sudah melalui pemeriksaan oleh ketua pengadilan negeri yang selanjutnya akan dilakukan eksekusi melalui persetujuan ketua pengadilan negeri. Penjelasan mengenai penyelesaian sengketa tanah diatas baik melalui pengadilan maupun penyelesaian sengketa tanah diluar pengadilan. Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan.

Badan Pertanahan Nasional sendiri telah memiliki beberapa peraturan khusus untuk menyikapi masalah pertanahan yang muncul. Peraturan Menteri ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Peraturan Menteri ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah

Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, merupakan langkah normatif yang signifikan dalam membangun sistem pertanahan yang responsif terhadap dinamika sosial dan hukum. Regulasi ini memuat prosedur penanganan mulai dari penerimaan laporan, klarifikasi, analisis yuridis hingga tindak lanjut penyelesaian secara administratif maupun mediasi. Kehadiran peraturan ini tidak hanya menjawab kebutuhan atas mekanisme penyelesaian sengketa yang terukur, tetapi juga memperkuat peran kelembagaan dalam memastikan kepastian hukum, keadilan serta perlindungan hak-hak masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam menghadapi konflik pertanahan yang semakin kompleks.¹⁷ Dengan adanya ketentuan tersebut Badan Pertanahan Nasional mempertegas salah satu tugasnya yaitu sebagai badan penyelesaian sengketa tanah. Dalam melakukan penyelesaian sengketa atau masalah pertanahan, Badan Pertanahan Nasional terlebih dahulu menerima laporan melalui kantor-kantor wilayah yang ada di setiap provinsi dan juga yang ada di kabupaten/kota. Kemudian dilakukan pengkajian terhadap pengaduan permasalahan pertanahan tersebut, baik itu berupa akar konflik ataupun keadaan-keadaan tertentu yang menyebabkan timbulnya kasus pertanahan tersebut.

Badan Pertanahan Nasional belum secara spesifik membuat suatu peraturan perundang-undangan yang memuat secara eksplisit memberikan dasar hukum mengenai penerapan ADR. Hal ini dapat dipertimbangkan dengan beberapa alasan karena kebanyakan dalam penyelesaian yang diajukan pada pengadilan, hakim mengharapkan dan mengusulkan penyelesaian sengketa dilakukan secara damai oleh para pihak.

Masyarakat adat berada pada posisi rentan; ketika tanah adat dilakukan pembangunan ataupun konsensi perusahaan lahannya diterbitkan, komunitas adat sulit membela haknya karena tidak memiliki legitimasi formal, meski secara sosiologis dan historis klaim mereka kuat. Ini menunjukkan kesenjangan mendasar antara rekognisi hukum norma dan realitas sosial masyarakat adat termasuk didalamnya masyarakat Sulawesi Utara, yang menuntut kebijakan pertanahan yang lebih inklusif,

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang No. 30 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (7)

¹⁷ Maria. S.W. Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas. 2001. Hlm 56

kontekstual dan menghormati pluralitas hukum ditingkat lokal.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Sistem pertanahan nasional memiliki peran yang krusial dalam mendukung pembangunan berkelanjutan Indonesia. Pembangunan berkelanjutan dalam sektor pertanahan menuntut integrasi antara aspek hukum, lingkungan, sosial dan budaya. Sistem hukum pertanahan Indonesia belum sepenuhnya mampu mengakomodasi keberadaan hak-hak masyarakat adat secara adil dan setara. Konflik agraria yang melibatkan tanah adat kerap disebabkan oleh tumpang tindih regulasi serta lemahnya pengakuan hukum formal terhadap hak ulayat.

2. Efektivitas implementasi kebijakan pertanahan masih menemui berbagai kendala dilapangan. Kendala tersebut meliputi minimnya koordinasi antar lembaga, keterbatasan data spasial yang akurat serta resistensi dari pihak-pihak yang telah menguasai lahan, dan salah satu permasalahan utama adalah lemahnya basis data pertanahan yang mencakup wilayah-wilayah adat. Tanpa peta partisipatif dan pengakuan atas wilayah adat konflik adat membutuhkan pendekatan partisipatif dan multistakeholder yang sejajar. Pengakuan hak ulayat harus dilakukan melalui mekanisme yang menghargai identitas dan kearifan lokal masyarakat hukum adat.

B. Saran

1. Pemerintah khususnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, disarankan untuk memperkuat kerangka regulasi dan implementasi sistem pertanahan yang berkelanjutan melalui harmonisasi antara kebijakan agraria nasional dan kearifan lokal masyarakat adat. Hal ini perlu dilakukan dengan pendekatan partisipatif dan berkeadilan ekologis agar pembangunan tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga menjamin perlindungan hak-hak masyarakat adat sebagai subjek hukum. Selain itu penguatan kapasitas kelembagaan ditingkat daerah perlu dilakukan untuk memastikan pengawasan, pemetaan partisipatif serta pemenuhan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam setiap proses.

2. Demi efektivitas penyelesaian sengketa tanah adat, disarankan agar kebijakan penanganan konflik pertanahan lebih mengakomodasi mekanisme alternatif penyelesaian sengketa

(ADR) yang mengedepankan mediasi adat sebagai forum utama. Negara perlu mengakui keberadaan lembaga adat sebagai bagian dari sistem hukum yang hidup di masyarakat (*living law*), sehingga putusan atau kesepakatan yang dihasilkan memiliki legitimasi sosial dan yuridis. Selain itu, pelatihan khusus mediator tanah adat serta pembentukan basis data digital tentang wilayah adat dapat menjadi instrumen penting dalam mencegah konflik dimasa depan dan memperkuat tata kelola pertanahan yang inklusif dan berkelanjutan. Evaluasi berkala terhadap implementasi kebijakan ini menjadi penting termasuk penyusunan indikator kinerja yang mengukur tingkat keberhasilan dalam mengurangi eskalasi konflik dan mempercepat proses rekognisi wilayah adat.

DAFTAR PUSTAKA

Achmadi, *Budaya Hukum – Penyelesaian Konflik Tanah Adat*. Jakarta: Genta Publishing. 2021.

Larasati, D. *Hukum Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: Prenadamedia Grup, 2020.

Maria. S.W. Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas. 2001.

Pertiwi, Nurlita. *”Implementasi Sustainable Development di Indonesia”*, Pustaka Ramadhan, 2017.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

Sembiring, Rosnidar. *Hukum Pertanahan Adat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2017.

Soekanto, Soerjono. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008.

Suratman, H.Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, 2013.

Suyud Margono, *Alternatif Dispute Resolution (ADR) dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. Jakarta: Graha Indonesia.

Syarief, Elza, *”Menuntaskan Sengketa Tanah melalui Pengadilan Khusus Pertanahan”*, Kepustakaan populer Gramedia.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Pasal 2 ayat (1)
Undang-Undang No. 30 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (7) tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa

Undang-Undang No. 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045,

Jurnal, Makalah dan Karya Ilmiah Lainnya

Kementrian ATR/BPN. *Pedoman Pelaksanaan Reforma Agraria*. Jakarta. Direktorat Jendral Penataan Agraria. 2018

Suparjo, Sujadi. *Masalah-Masalah Hukum Aktual dalam Wacana Reformasi Agraria di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. 2007.

Sulastri, M. “Kebijakan Pertanahan dalam Pembangunan Berkelanjutan: Perspektif Hukum dan Lingkungan.” Jurnal hukum lingkungan Indonesia, 2019.