

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Hukum tata negara berdasarkan doktrin ilmu pengetahuan hukum, lazimnya dipahami sebagai bidang ilmu hukum tersendiri yang membahas mengenai struktur ketatanegaraan dalam arti statis, mekanisme hubungan antara kelembagaan negara, dan hubungan antara negara dengan warga negara.<sup>1</sup> Hukum tata negara dari berbagai definisi para ahli, terdapat kesamaan pendapat bahwa merupakan norma yang mengatur mengenai penataan dalam penyelenggaraan sebuah organisasi sosial yang disebut negara. Unsur pokok dalam hukum tata negara adalah konstitusi yang artinya, kalau kita akan mempelajari tentang hukum tata negara maka yang utama harus dipelajari adalah konstitusi atau hukum dasar.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Menurut Logemann, hukum tata negara adalah hukum organisasi negara atau hukum keorganisasian negara, atau dengan kata lain hukum mengenai organisasi (tata susunannya) negara, lihat dalam Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia – Edisi Revisi*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2012, hlm. 3-8. Adapun Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menyatakan bahwa hukum tata negara dapat dirumuskan sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi dari pada negara, hubungan antar alat perlengkapan negara dalam garis vertikal atau horizontal, serta kedudukan warga negara dan hak asasinya. Paul Scholten pun mendefinisikan hukum tata negara tidak lain adalah *het recht dat regelt de staatsorganisatie*, atau hukum yang mengatur mengenai tata organisasi negara, lihat dalam Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006, hlm. 25-33.

<sup>2</sup> Moh. Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001, hlm. 71. Istilah hukum tata negara sendiri dapat dianggap identik dengan pengertian hukum konstitusi yang merupakan terjemahan langsung dari *Constitutional Law* (Inggris), *Droit Constitutionnel* (Perancis), atau *Vervassungsrecht* (Jerman), Jimly Asshidiqie,

Konstitusi merupakan cikal bakal pengaturan sebuah ketatanegaraan sekaligus sumber hukum utama dalam hukum tata negara. Pada pembelajaran mengenai pengaturan penataan organisasi negara, konstitusi adalah hal pertama yang harus dikaji dan dipahami. Konstitusi memuat hal-hal pokok yang menjadi dasar dalam menata sebuah bangunan besar yang bernama negara. Konstitusi juga dapat dibilang memiliki persamaan makna dengan hukum tata negara, karena konstitusi pada dasarnya mengatur mengenai ketatanegaraan dan kehidupan bernegara.

Di negara-negara yang menggunakan Bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution*<sup>3</sup> yang dalam Bahasa Indonesia disebut konstitusi.<sup>4</sup> Dalam pengertian pertama, istilah konstitusi dipergunakan dalam pengertian yang sama dengan hukum tata negara, sedangkan dalam pengertian kedua, istilah konstitusi dipergunakan untuk menunjuk kepada sebuah dokumen yang memuat aturan dan ketentuan yang pokok-pokok saja mengenai

---

*Op.Cit.*, hlm. 17. Istilah, konstitusi berasal dari Bahasa Perancis "*constituer*" yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara, Wirjono Projodikoro "*Asas-asas Hukum Tata Negara Indonesia*" sebagaimana dikutip oleh Dahlan Thaib, dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, cetakan ke-10 2012, hlm. 6. Secara istilah ia berarti peraturan dasar (awal) mengenai pembentukan negara. Dalam Bahasa Belanda disebut *Grondwet*, sedangkan di dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Dengan ini maka konstitusi memuat aturan-aturan pokok (fundamental) mengenai sendi-sendi yang diperlukan untuk berdirinya negara, *Ibid*, hlm. 71

<sup>3</sup> Menurut Ivo D. Duchacek, *constitutions* mengidentifikasi, sumber-sumber, tujuan-tujuan, penggunaan-penggunaan dan pembatasan-pembatasan kekuasaan umum. Dengan demikian, semua konstitusi selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian, karena kekuasaan itu sendiri pada intinya memang perlu diatur dan dibatasi sebagaimana mestinya. Ivo D. Duchacek pada *Blackwell's Encyclopedia of Political Science* dalam buku Jimly Asshidiqie, *Op.Cit.*, hlm. 116. Dalam konsep konstitusi tercakup pengertian peraturan tertulis, kebiasaan dan konvensi-konvensi kenegaraan (ketatanegaraan) yang menentukan susunan dan kedudukan organ-organ negara, mengatur hubungan antar organ-organ negara itu, dan mengatur hubungan organ-organ negara tersebut dengan warga negara, lihat dalam Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm. 19

<sup>4</sup> Sri Soemantri, "Susunan Ketatanegaraan menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia dalam buku Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 7

ketatanegaraannya suatu negara.<sup>5</sup> Sebagaimana pengertian dalam berbagai bahasa, konsitusi pada hakikatnya adalah hukum dasar negara, yang di Indonesia dikenal dengan nama Undang-Undang Dasar. Terdapat tiga hal yang ada dalam setiap konstitusi, yaitu bahwa konstitusi atau Undang-Undang Dasar harus:<sup>6</sup>

1. menjamin hak-hak asasi manusia atau warga negara;
2. memuat ketatanegaraan suatu negara yang bersifat mendasar; dan
3. mengatur tugas serta wewenang dalam negara yang juga bersifat mendasar.

Selain tiga muatan tersebut, Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi mempunyai fungsi yang khas, yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa, sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian, diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindungi.<sup>7</sup> Montesquieu<sup>8</sup> membatasi kekuasaan pada negara dengan diadakan pemisahan

---

<sup>5</sup> Joeniarto, *Selayang Pandang tentang Sumber-Sumber Hukum Tatanegara di Indonesia*, Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM, 1974, hlm.

<sup>6</sup> Sri Soemantri "Konstitusi serta Artinya Untuk Negara" dalam buku yang dihimpun Padmo Wahjono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984, hlm. 9

<sup>7</sup> Dahlan Thaib, dkk., *Op.Cit.*, hlm. 18. Negara itu merupakan sesuatu yang bersifat abstrak, maka yang memegang serta menjalankan kekuasaan pemerintahan adalah seseorang atau sekelompok orang. Kekuasaan dalam negara itu dapat disalahgunakan oleh mereka yang memegang kekuasaan, lihat dalam Sri Soemantri dalam buku yang dihimpun Padmo Wahjono, *Lo.Cit.*, hlm. 9. Oleh karena itu, persoalan yang dianggap terpenting dalam setiap konstitusi adalah pengaturan mengenai pengawasan atau pembatasan terhadap kekuasaan pemerintahan, lihat dalam Jimly Asshidiqie, *Op.Cit.*, hlm. 116

<sup>8</sup> Montesquieu adalah seorang hakim Perancis, dalam bukunya "*L'Esprit des Lois*", ia mengimpikan pentingnya pemisahan kekuasaan yang ekstrem antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan terutama kekuasaan yudisial, Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, cetakan ke-4, 2012, hlm. 310. Nama lengkap Montesquieu yang sebenarnya adalah Charles de Socondat Baron de Labriede et de Montesquieu (1689-1755), ia dapat dianggap paling berpengaruh pemikirannya dalam mengadakan pembedaan fungsi-fungsi kekuasaan dengan teori *trias politica*-nya, yang lebih melihat pemisahan kekuasaan itudari segi hak asasi manusia setiap warga negara . Montesquieu menulis berdasarkan hasil penelitiannya terhadap sistem konstitusi Inggris, Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006, hlm. 12

kekuasaan negara ke dalam organ-organ kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.<sup>9</sup>

Soepomo menegaskan bahwa Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) tidak menganut doktrin *trias politica* dalam arti paham pemisahan kekuasaan ala Montesquieu, melainkan menganut sistem pembagian kekuasaan (*division or distribution of power*).<sup>10</sup> Akan tetapi, dalam UUD 1945 (pasca amandemen), kedaulatan rakyat ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balances*.<sup>11</sup>

Dengan demikian, struktur kekuasaan dalam ketatanegaraan di Indonesia saat ini dibagi ke dalam tiga lembaga kekuasaan, yang masing-masing lembaga berkedudukan sederajat dalam tataran pemerintahan Indonesia, yakni dengan prinsip *check and balances* yang menjadi alur pengawasan dan pengendalian ketiga lembaga itu dalam menjalankan kekuasaannya.<sup>12</sup> Lembaga yudikatif sebagai cabang kekuasaan tersendiri memiliki tugas dalam rangka tegaknya negara hukum (*rechtstaat*) yang menjadi konsep dasar negara ini. Sebagaimana

---

<sup>9</sup> Legislatif sebagai kekuasaan membuat undang-undang, eksekutif, melaksanakan undang-undang dan yudikatif mengadili kalau terjadi pelanggaran atas undang-undang. Lihat dalam Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm. 73

<sup>10</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar ... Jilid II Op.Cit.*, hlm. 23

<sup>11</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi .... Op.Cit.*, hlm. 60

<sup>12</sup> Kekuasaan legislatif sebagai lembaga negara pembuat undang-undang, memiliki peranan penting dalam menghasilkan produk hukum untuk mengatur kehidupan bermasyarakat dan kehidupan bernegara di Indonesia. Lalu pemegang kekuasaan eksekutif sebagai lembaga negara pelaksana undang-undang, memiliki tugas penting untuk melayani dan mengupayakan pencapaian kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan negara berdasarkan peraturan yang sudah dibuat legislatif. Kedua lembaga tersebut akan sangat mempengaruhi jalannya pemerintahan di Indonesia. Adapun kekuasaan yudikatif sebagai lembaga yang mempertahankan pelaksanaan peraturan perundang-undangan, memiliki tanggung jawab besar dalam upaya mengadili pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.

yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Pasca Perubahan ke-3 pada UUD 1945, bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Di samping itu, ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yang juga dimuat dalam penjelasan bahwa “pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)”, prinsip ini mengandung makna bahwa ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan kekuasaan, maka negara berdasarkan atas hukum mempunyai sifat normatif dan bukan asas belaka<sup>13</sup>. Lembaga peradilan pun menjadi bagian dari kekuasaan negara yang juga membatasi kekuasaan negara dengan mewujudkan penegakan hukum bagi seluruh masyarakat Indonesia. Lembaga yudikatif ini merupakan poros penengah dalam hal terjadi perselisihan, persengketaan, maupun pelanggaran peraturan perundang-undangan. Secara sederhana, lembaga yudikatif ini dapat disebut sebagai lembaga peradilan.<sup>14</sup>

Sebelum perubahan UUD 1945, kekuasaan kehakiman atau fungsi yudikatif (yudisial) hanya terdiri atas badan-badan pengadilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Lembaga Mahkamah Agung tersebut, sesuai dengan prinsip *independent of judiciary* diakui bersifat mandiri dalam arti tidak boleh diintervensi atau dipengaruhi oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya, terutama pemerintah.<sup>15</sup> Pasca perubahan terakhir UUD 1945 (perubahan ke-4 tahun 2002), kekuasaan yudikatif atau biasa juga disebut lembaga peradilan ini dibagi dalam tiga lembaga, yakni Mahkamah Agung (Pasal 24A), Mahkamah Konstitusi (Pasal 24B), dan Komisi Yudisial (Pasal 24C).

---

<sup>13</sup> Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 206

<sup>14</sup> Lembaga peradilan termasuk dalam organ negara yang mengatur hubungan antar semua pihak, yakni sebagai lembaga penyeimbang yang memberikan kepastian hukum serta menjaga ketertiban dan mewujudkan keadilan bagi semua elemen dalam negara.

<sup>15</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi .... Op.Cit.*, hlm. 194

Kekuasaan yudikatif sebagai bagian dari Mahkamah Agung merupakan puncak perjuangan keadilan bagi setiap warga negara Indonesia. Mahkamah Agung ini dibagi dalam empat lingkungan peradilan yakni peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Hal ini dianggap penting dalam rangka perwujudan kekuasaan kehakiman yang menjamin tegaknya negara hukum yang didukung oleh sistem kekuasaan kehakiman yang independen dan imparsial.<sup>16</sup> Namun saat ini, kompleksitas menuntut perubahan-perubahan yang sangat mendasar dalam cara negara menangani kasus-kasus pelanggaran sistem norma ideal, dan keharusan menyelesaikan beraneka konflik dan perselisihan yang timbul melalui pelembagaan infrastruktur baru dengan pendekatan-pendekatan yang tidak statis.<sup>17</sup>

Ide pembentukan pengadilan khusus kemudian mulai lahir, yakni berupa peradilan yang menangani kasus-kasus dengan kriteria tertentu. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang. Termasuk dalam Pengadilan Khusus menurut ketentuan tersebut, antara lain Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang berada di lingkungan Peradilan Umum, dan Pengadilan Pajak di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>16</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi .... Op.Cit.*, hlm. 197

<sup>17</sup> Jimly Ashidiqie, *Pengadilan Khusus*, catatan pengantar dalam buku dari Komisi Yudisial, diakses dari [jimly.com](http://jimly.com)

Saat ini sudah banyak pula ide, pendapat dan pemikiran-pemikiran yang mengusulkan untuk segera membentuk sebuah peradilan khusus baru yang menangani kasus-kasus agraria untuk menyikapi kompleksitas konflik agraria di Indonesia.<sup>18</sup> Berbagai masalah agraria pada hakekatnya merupakan perwujudan dari proses historis panjang yang berpusat pada kontestasi antara kekuasaan yang direpresentasi oleh elite yang berhadapan dengan kebutuhan masyarakat atas tanah sebagai representasi dari kebutuhan rakyat banyak.<sup>19</sup> Sementara itu, penyelesaian konflik agraria yang ada selama ini sangat jauh dari perwujudan keadilan bagi masyarakat karena proses penegakan hukum yang tidak tepat.

Plato telah memberikan rambu-rambu ketidak sempurnaan hukum, dimana Plato telah memprediksi kemungkinan munculnya praktik penegakan hukum yang sekalipun sejalan dengan suatu undang-undang, tetap bertentangan dengan hak asasi manusia atau bertentangan dengan rasa.<sup>20</sup> Prediksi Plato itu sudah banyak terjadi saat ini, dimana penegakan hukum yang diselenggarakan melalui

---

<sup>18</sup>Rekaman konflik tahun 2013 yang dilakukan KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan jumlah konflik, yaitu 369 konflik agraria dengan luasan mencapai 1.281.660.09 hektar dan melibatkan 139.874 Kepala Keluarga. Sementara itu, penyumbang konflik terbanyak ada sektor perkebunan sebanyak 180 konflik (48,78 persen), infrastruktur 105 konflik (28,46 persen), pertambangan 38 konflik (10,3 persen), kehutanan 31 konflik (8,4 persen), pesisir kelautan 9 konflik (2,44 persen), dan lain - lain 6 konflik (1,63 persen), Laporan Akhir Tahun 2013 Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). KPA adalah NGO yang menjadi organisasi gerakan rakyat yang terbuka dan independen. KPA dimaksudkan untuk memperjuangkan terciptanya keadilan sistem agraria, dan menjamin kesetaraan alokasi sumber-sumber agraria untuk semua bangsa Indonesia; jaminan kepemilikan, kepemilikan dan penggunaan sumber-sumber agraria untuk petani, nelayan dan masyarakat adat; dan jaminan kesejahteraan bagi masyarakat miskin. (<http://www.kpa.or.id/>)

<sup>19</sup> Kata Pengantar dari Bambang Purwanto dalam Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria, dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta: STPN Press, 2009, hlm. xvii

<sup>20</sup> Lihat dalam Joseph Raz, *The Concept of a Legal System, an Introduction to the theory of a Legal System*, Oxford, 1978 sebagaimana dikutip pada Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2007, hlm. 46

pemikiran dan keputusan hakim memang sesuai dengan hukum namun berlawanan dengan keadilan, seperti dalam penyelesaian konflik keagrariaan.<sup>21</sup>

Beragam konflik agraria yang terjadi selama beberapa dekade ini,<sup>22</sup> inti perkaranya adalah penguasaan dan penggunaan tanah – termasuk benda yang ada di atasnya dan terkandung di dalamnya – yang sangat erat hubungannya dengan kehidupan umat manusia. Saat ini penyelesaian konflik agraria yang dapat melalui peradilan umum maupun peradilan tata usaha negara tidak berjalan dengan baik karena ketidaksesuaian hukum materil dan hukum formil yang digunakan, sehingga hasil putusannya sering tidak sesuai dengan rasa keadilan bagi masyarakat. Terlihat dari ratusan konflik agraria yang masih belum selesai dan semakin menggunung, bahkan walaupun diselesaikan melalui proses peradilan seringkali berakhir dengan ketidakadilan bagi masyarakat kalangan bawah akibat putusan pengadilan yang lebih memihak pada kepentingan masyarakat kalangan atas.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Banyaknya korban merupakan kelompok masyarakat adat atau masyarakat pedesaan yang ditumbalkan oleh kepentingan pengusaha yang ingin menguasai tanah dan sumber daya alam yang ada, sehingga masyarakat itu tersisih dan dibuang dari hak-haknya sendiri.

<sup>22</sup> Sebagaimana menurut data KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) selama tahun 1970 hingga 2001 terdapat 1.753 konflik agraria yang terindikasi adanya pelanggaran hak-hak asasi manusia, dengan cakupan luas tanah yang dipersengketakan tidak kurang dari 10. 892,902 hektar dan mengakibatkan 1.198.482 keluarga menjadi korban. Dari 1755 orang, sebanyak 966 (55%) ada upaya penyelesaian tetapi 787 (45%) kasus lainnya tidak jelas penyelesaiannya, H.M. Samsul Hadi, *Menanti Kelahiran Komisi Penengah Konflik Agraria*, Harian Kompas, 25 Juni 2004, sebagaimana dikutip dalam jurnal Elfachri Budiman, *Peradilan Agraria (Solusi Alternatif Penuntasan Sengketa Agraria)*, Jurnal Hukum USU, Vol. 01, No. 1, 2005, hlm. 75.

<sup>23</sup> Salah satu tindakan tidak profesional pengadilan menyikapi konflik agraria terjadi pada Petani Desa Wanakerta, Wanasari dan Margamulya Kecamatan Telukjambe Barat, Karawang, Jawa Barat. Ketua PN Karawang sebelum-sebelumnya menyatakan putusan PK Nomor 160 PK/PDT/2011 yang memenangkan PT. SAMP tidak bisa ditindak lanjuti dengan eksekusi. Ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain, adanya tumpang tindih putusan di atas tanah berperkaranya tersebut, tidak memiliki batas tanah serta terdapat tanah yang bersertifikat di atas tanah yang diklaim PT. SAMP. Namun saat PN Karawang dipimpin oleh Marsudin Nainggolan, dua pekan dia menjabat sudah mengeluarkan surat anmaning/teguran atau lebih tegasnya peringatan kepada pihak yang kalah bahwa akan segera dilaksanakan eksekusi dan para petani yang dikalahkan dalam peradilan hitam agar secara suka rela segera meninggalkan tanah kelahirannya dengan uang kerohiman sebesar Rp. 4000/meter. Marsudin Nainggolan berdalih bahwa dia

Melihat proses peradilan yang berliku-liku dan membutuhkan waktu lama membuat masyarakat enggan membawa penyelesaian masalah pertanahan (berkaitan agraria) ke pengadilan, di samping itu putusan pengadilan selalu berpihak kepada pengusaha dan jarang sekali yang berpihak kepada masyarakat.<sup>24</sup> Oleh karena itu, penyelesaian masalah ini di Indonesia memerlukan lembaga pengadilan khusus agar dapat menghindari terjadinya putusan-putusan yang tumpang tindih dan saling kontradiksi sehingga kurang menjamin adanya kepastian hukum yang berdasarkan keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia.<sup>25</sup> Peradilan agraria menjadi hal yang urgen untuk diwujudkan sebagai wadah terakhir yang memberikan perlindungan hukum bagi warga masyarakat yang tersangkut dengan masalah agraria.<sup>26</sup> Pembentukan peradilan khusus agraria ini<sup>27</sup> dimungkinkan sebagaimana keberadaan lembaga pengadilan khusus (*ad hoc*) lain yang telah dibentuk melalui undang-undang sendiri.<sup>28</sup>

Seiring ramainya ide-ide peradilan agraria tersebut, perdebatan tentang perlu tidaknya lembaga penyelesaian sengketa pertanahan pun sudah lama

---

hanya bertugas menjalankan putusan bukan pada kapasitas mengkaji putusan. Pernyataan Sikap KPA: Mengutuk Keras Perampasan Tanah dan Kekerasan Terhadap Petani Karawang, Jumat, 24 Juni 2014, <http://www.kpa.or.id/?p=4239> (Diakses pada tanggal 16 September 2014 pukul 11.30 WIB)

<sup>24</sup> Elfachri Budiman, *Op.Cit.*, hlm. 75-76

<sup>25</sup> Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia (KPG), Cetakan ke-2, 2014, hlm. 374

<sup>26</sup> Elfachri Budiman, *Op.Cit.*, hlm. 81

<sup>27</sup> Mendengar atau membaca kalimat "Pengadilan Agraria", maka angan-angan dan pikiran kita langsung tertuju pada suatu harapan akan lahirnya pengadilan khusus yang menangani sengketa, konflik, dan perkara agraria yang semakin hari terus bertambah banyak dan kompleks yang mana di beberapa daerah sampai menimbulkan jatuhnya korban jiwa. Pengadilan agraria tersebut diharapkan dapat menegakkan keadilan di bidang keagrariaan sehingga tujuan pengelolaan sumber daya agraria bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat dapat terwujud, Endi Purnomo, *Makalah "Catatan Terhadap RUU Tentang Pengadilan Agraria"*, hlm.1, disampaikan dalam Uji Sahih Rancangan Undang-Undang tentang Pengadilan Agraria, pada Hari Senin, 12 Mei 2014, di Ruang Sidang Rektorat Universitas Lampung, Kerjasama antara Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) dengan Fakultas Hukum Universitas Lampung.

<sup>28</sup> Sebagaimana DPD RI telah menyusun RUU Pengadilan Agraria dan melakukan Uji Sahih pada 12 Mei 2014 di Unila, UII, dan Unpati

mengemuka. Pada Mei 1995 Kompas memuat gagasan dibentuknya Arbitrase Pertanahan, yang kemudian diikuti beberapa komentar. Diskusi-diskusi bebas terus berlanjut, sampai tulisan-tulisan ilmiah pada jurnal yang mengkaji perlunya dibentuk peradilan agraria. Puncaknya pada tahun 2014, gagasan pembentukan peradilan agraria semakin mengkerucut, yang dikomandoi oleh DPD RI.<sup>29</sup>

Ketepatan peradilan agraria dalam mampu menjawab konflik agraria akan sangat dipengaruhi oleh bacaan historis-sosiologis terhadap konflik agraria dan peradilan itu sendiri. Hal itu sangat dibutuhkan terutama ketika peradilan agraria itu dibentuk dengan paradigma baru dengan argumentasi yang membenarkan dan perlunya respons yang bersifat *extra ordinary*, karena akan cukup banyak jebakan yang bisa menjerumuskan niat baik (*political will*) yang seharusnya menjadi roh dari pengembangan peradilan agraria. Untuk menghindari dari jebakan dan menghindari terjadinya peradilan agraria lahir prematur setidaknya-tidaknya ada dua hal yang penting untuk dikritisi, yakni proses pengembangan peradilan agraria dan substansi strategis yang direspon peradilan agraria.<sup>30</sup>

Dalam upaya pembangunan institusi peradilan sebagai lembaga pemegang kekuasaan mengadili di Indonesia, perlu dilakukan sebuah kajian untuk

---

<sup>29</sup> FX Sumarja, *Makalah "Menguak Gagasan dan Upaya Insiasi RUU tentang Pengadilan Keagrariaan"*, hlm. 1, disampaikan pada diskusi yang diselenggarakan oleh Anggota Komite I DPD RI dari Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 12 Mei 2013. Panitia Khusus (Pansus) Agraria dan Sumberdaya Alam Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merekomendasikan pembentukan Komisi Nasional (Komnas) Ad Hoc Penyelesaian Konflik Agraria, penyelesaian kasus konflik agraria yang melibatkan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Republik Indonesia (Polri), pembentukan pengadilan khusus agraria, serta pemfasilitasian penyelesaian konflik agraria oleh gubernur dan bupati/walikota. Mengenai pembentukan pengadilan khusus agraria, Pansus berpendapat, tujuannya ialah untuk mendapatkan kepastian hukum yang mengikat. Pembentukannya berlandaskan cita-cita untuk menuntaskan berbagai konflik agraria yang penyelesaiannya berkeadilan dengan menjunjung hak masyarakat. <http://www.dpd.go.id/artikel-pansus-agraria-dan-sumberdaya-alam-dpd-merekomendasikan-pembentukan-komnas-ad-hoc-penyelesaian-konflik-agraria> (diakses pada tanggal 17 September 2014, pukul 13.45 WIB)

<sup>30</sup> <http://api.or.id/peradilan-agraria-antara-urgensi-dan-pemihakan1/> (diakses pada tanggal 10 September 2014, pukul 10.24 WIB)

mengamati sejarah kelembagaan penyelesaian konflik agraria di Indonesia. Sementara akar hukum dan ketatanegaraan suatu bangsa yang diatur dalam konstitusi dapat dilacak dari sejarah bangsa itu sendiri.<sup>31</sup> Dengan demikian, dalam rangka merevitalisasi fungsi lembaga yudikatif sebagai bagian ketatanegaraan Indonesia untuk menjadi alat penegakan hukum dalam penyelesaian konflik agraria, maka perlu dilakukan sebuah identifikasi perjalanan perkembangan kelembagaan peradilan itu sendiri. Hasil kajian tersebut akan menjadi pembanding yang baik dalam menentukan kebijakan yang akan diambil untuk menyelesaikan konflik agraria kedepannya.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana sejarah kelembagaan penyelesaian konflik agraria di Indonesia pada masa pra dan pasca kemerdekaan Indonesia?
2. Bagaimana bentuk kelembagaan penyelesaian konflik agraria yang tepat?

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup dari penelitian ini adalah kajian hukum tata negara pada umumnya yang membahas sejarah kelembagaan dalam penyelesaian konflik agraria di Indonesia pada masa pra kemerdekaan dan pasca kemerdekaan. Penelitian ini dilakukan dengan menginventarisir berbagai sumber kajian dari

---

<sup>31</sup> Jimly Asshidiqie, *Makalah tentang Konstitusi dan Hukum Negara Adat*, disampaikan sebagai bahan Keynote Speech pada Seminar Nasional tentang Konstitusi Kesultanan-Kesultanan Islam di Jawa Barat dan Banten, UIN Gunung Djati, Bandung, 5 April 2008.

buku, jurnal, artikel, dan berbagai bentuk karya tulis lainnya yang kemudian menuju pada gambaran pembangunan institusi peradilan agraria di Indonesia.

#### **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

##### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Menggambarkan secara menyeluruh perkembangan kelembagaan penyelesaian konflik agraria di Indonesia pada masa pradan pasca kemerdekaan.
2. Memperoleh pengetahuan untuk merumuskan hal yang diperlukan dalam pembangunan institusi peradilan agraria di Indonesia.

##### **2. Kegunaan Penelitian**

Hasil dari kegiatan penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk:

###### **a. Kegunaan Teoritis**

Dapat dimanfaatkan bagi pengembangan ilmu hukum khususnya pembangunan lembaga peradilan dan hukum tata negara pada umumnya, serta dijadikan referensi bagi penelitian selanjutnya.

###### **b. Kegunaan Praktis**

Diharapkan kajian dari hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan untuk menambah pengetahuan bagi para pembaca mengenai sejarah peradilan agraria yang ada di Indonesia, serta dapat bermanfaat untuk memberikan rumusan dan gagasan pembaruan dalam pembangunan lembaga peradilan di Indonesia.