

**LEGAL CERTAINTY AND SOCIAL JUSTICE IN LAND DISPUTE RESOLUTION: A
NORMATIVE STUDY ON LAND REGULATIONS IN INDONESIA**

**KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN SOSIAL DALAM PENYELESAIAN SENGKETA
TANAH: KAJIAN NORMATIF ATAS REGULASI PERTANAHAN DI INDONESIA**

Indrawati Syamsuddin

Pendidikan Pancasila & Kewarganegaraan, Universitas Halu Oleo, Kendari, Indonesia

Indrawati2110@uho.ac.id

**Corresponding Author*

ABSTRACT

Land dispute resolution is an effort to resolve land disputes between parties who feel disadvantaged. Land dispute cases in Indonesia occur due to the clash between formal claims based on certificates and community demands rooted in a sense of justice. In the process of resolving land disputes, there are several methods that can be taken, but some people feel they have not received certainty or justice. Several questions then arise whether land regulations in Indonesia emphasize legal certainty or social justice. This study aims to analyze normative studies of land regulations in Indonesia. The method used in this study is normative legal research through statutory, doctrinal, and conceptual approaches. The results of the study indicate that land regulations tend to emphasize the aspect of legal certainty through land registration and certification, but often ignore the dimension of social justice, especially for small community groups and indigenous communities. Therefore, a reorientation of land regulations is needed to be able to present a balance between legal certainty and social justice as a concrete manifestation of the implementation of national agrarian principles.

Keywords: *legal certainty, social justice, land disputes, land law, normative studies*

ABSTRAK

Penyelesaian sengketa tanah merupakan suatu upaya untuk menyelesaikan perselisihan pertanahan antara pihak yang merasa dirugikan. Kasus sengketa tanah di Indonesia terjadi akibat adanya benturan antara klaim formal yang berlandaskan sertifikat dan tuntutan masyarakat yang berakar pada rasa keadilan. Dalam proses penyelesaian sengketa tanah, ada beberapa metode yang dapat ditempuh, namun sebagian dari masyarakat merasa belum mendapatkan kepastian maupun keadilan. Beberapa pertanyaan kemudian muncul apakah regulasi pertanahan di Indonesia lebih menekankan pada kepastian hukum ataupun pada keadilan sosial. Penelitian ini bertujuan menganalisis kajian normatif atas regulasi pertanahan di Indonesia Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, doktrinal, dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi pertanahan cenderung menitikberatkan pada aspek kepastian hukum melalui pendaftaran dan sertifikasi tanah, namun seringkali mengabaikan dimensi keadilan sosial terutama bagi kelompok masyarakat kecil dan komunitas adat. Oleh karena itu, diperlukan reorientasi regulasi pertanahan agar mampu menghadirkan keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan sosial sebagai wujud nyata pelaksanaan prinsip agraria nasional.

Kata kunci: *kepastian hukum, keadilan sosial, sengketa tanah, hukum pertanahan, kajian normatif*

1. PENDAHULUAN

Tanah merupakan unsur penting dalam kehidupan masyarakat, tidak hanya sebagai aset ekonomi, tetapi juga sebagai sumber kehidupan, identitas sosial, dan simbol kekuasaan. Tanah dan manusia memiliki hubungan yang erat hal ini dikarenakan tempat tinggal manusia terletak diatas tanah. Pentingnya eksistensi tanah terhadap kehidupan masyarakat Indonesia tertuang dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk

kemakmuran rakyat” dalam rangka mewujudkan kemakmuran serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam hal pemanfaatan sumber daya alam, maka peraturan mengenai pertanahan diatur dalam peraturan perundang-undangan nasional Indonesia, tepatnya dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960. Sebelum adanya UUPA, hukum agraria di Indonesia mengalami pluralism hukum, kondisi ini terjadi dimana hukum agraria adat berlaku untuk golongan pribumi dan hukum agraria perdata barat berlaku untuk golongan penduduk yang secara sah menundukkan diri terhadap hukum perdata barat.

Dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 diatur berbagai aturan pertanahan, dengan tujuan memberikan kepastian hukum dan mewujudkan keadilan sosial dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah. Kepastian hukum diwujudkan melalui sistem pendaftaran tanah, penerbitan sertifikat sebagai tanda bukti hak, serta pengaturan yang jelas mengenai jenis dan hierarki hak atas tanah. Sementara itu, keadilan sosial diwujudkan melalui prinsip tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat adat, serta larangan penguasaan tanah yang bersifat monopolis.

Namun demikian dalam praktiknya, sengketa pertanahan masih marak terjadi. Berbagai fenomena seperti sertifikat ganda, tumpang tindih klaim, proses ganti rugi yang tidak transparan, hingga lemahnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat memperlihatkan adanya kesenjangan antara idealitas hukum dengan realitas sosial. Sertifikat yang seharusnya menjadi alat bukti kuat atas hak kepemilikan tanah, namun pada kenyataannya tidak menjamin perlindungan hak yang secara penuh bagi masyarakat. Di sisi lain, proses penyelesaian sengketa tanah secara litigasi sering tidak mencapai penyelesaian justru banyak menimbulkan masalah baru, biaya yang tinggi, adanya prosedur yang berbelit-belit dan sangat menyulitkan masyarakat, serta putusan pengadilan yang tidak memberikan rasa keadilan kepada masyarakat.

Dalam kasus sengketa tanah dilema antara kepastian hukum dan keadilan sosial masih menunjukkan adanya persoalan terutama dalam aspek regulasi maupun implementasi pertanahan.. Kepastian hukum sering dipahami sebatas pada aspek formal prosedural, sementara keadilan sosial menuntut adanya perlindungan substantif terhadap kelompok lemah, terutama petani kecil, masyarakat miskin kota, dan komunitas adat. Ketika kedua nilai tersebut tidak berjalan seimbang, maka hukum berpotensi hanya melayani kepentingan segelintir pihak, dan mengabaikan mandat konstitusi sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas maka penulis tertarik untuk mengkaji mengenai permasalahan ini. Adapun rumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Apakah regulasi pertanahan di Indonesia menekankan pada kepastian hukum atau keadilan sosial dalam kasus sengketa tanah?
2. Bagaimana upaya normatif yang dapat dilakukan untuk menyeimbangkan kepastian hukum dan keadilan sosial dalam penyelesaian sengketa tanah?

2. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (doctrinal research), yaitu penelitian yang menitikberatkan pada norma hukum tertulis, asas hukum, dan doktrin hukum yang berkembang. Metode penelitian ini merupakan penelitian hukum kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur-literatur, serta bahan hukum terkait masalah yang dibahas atau data sekunder belaka. Penelitian ini akan menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk mengkaji norma dari sumber-sumber hukum yang ada dalam hukum positif di Indonesia. Selain itu, pendekatan doctrinal juga akan digunakan untuk menggali gagasan dari teori hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Kepastian Hukum dalam Regulasi Pertanahan di Indonesia

Kepastian hukum merupakan syarat fundamental dalam sistem hukum karena memberikan jaminan bahwa hak dan kewajiban warga negara dilindungi secara objektif oleh norma yang berlaku. Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum sangat penting mengingat tanah merupakan sumber daya terbatas yang memiliki nilai ekonomi, sosial, dan budaya yang tinggi.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 menegaskan prinsip kepastian hukum dengan memandatkan kewajiban negara untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hak dan memberikan bukti otentik kepemilikan berupa sertifikat. Ketentuan ini diperinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan bahwa sertifikat tanah memiliki kekuatan pembuktian yang kuat sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membatalkannya.

Boedi Harsono (2008) menegaskan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut prinsip publikasi negatif dengan unsur positif, artinya sertifikat tanah pada dasarnya dianggap sah sebagai alat bukti, namun tetap dapat digugat apabila terbukti ada cacat hukum. Dengan demikian, regulasi telah memberikan kerangka normatif yang jelas untuk menciptakan kepastian hukum.

Namun, dalam praktik, kepastian hukum belum sepenuhnya tercapai. Sengketa sertifikat ganda, tumpang tindih klaim, hingga kasus mafia tanah menunjukkan adanya kesenjangan antara norma dan implementasi. Permasalahan tersebut seringkali bersumber dari lemahnya administrasi pertanahan, korupsi, serta kurangnya pengawasan terhadap proses pendaftaran. Akibatnya, kepastian hukum yang dijanjikan regulasi sering kali hanya bersifat formal, tanpa memberikan perlindungan substantif bagi masyarakat.

3.2. Keadilan Sosial dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Selain kepastian hukum, hukum pertanahan di Indonesia juga harus mewujudkan prinsip keadilan sosial sebagaimana ditegaskan dalam sila kelima Pancasila dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Tanah dipandang bukan hanya sebagai aset ekonomi, melainkan sebagai sarana untuk menjamin kesejahteraan rakyat.

Pasal 6 UUPA mengatur bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ketentuan ini menegaskan bahwa hak atas tanah tidak dapat digunakan secara absolut, melainkan harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas. Dengan demikian, penyelesaian sengketa tanah tidak boleh hanya menitikberatkan pada pemilik hak formal, tetapi juga harus memperhatikan pihak-pihak yang memiliki keterikatan sosial, historis, maupun budaya dengan tanah tersebut.

Maria S.W. Sumardjono (2018) menegaskan bahwa keadilan sosial dalam hukum pertanahan harus diwujudkan melalui kebijakan redistribusi tanah, pengakuan hak masyarakat adat, serta pemberian kompensasi yang layak dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang mengakui keberadaan hutan adat sebagai bukan lagi hutan negara, melainkan hak masyarakat adat, merupakan contoh konkret bagaimana prinsip keadilan sosial semakin diakui dalam sistem hukum.

Namun, pada kenyataannya, penerapan prinsip keadilan sosial masih menghadapi kendala. Dalam praktik pengadaan tanah, misalnya, ganti rugi sering kali tidak memperhitungkan nilai non-ekonomi seperti keterkaitan budaya dan sejarah masyarakat terhadap tanah. Hal ini menimbulkan perasaan ketidakadilan meskipun secara hukum formal prosedur telah dijalankan. Dengan demikian, keadilan sosial sering kali dikorbankan demi kepastian hukum yang bersifat administratif.

3.3. Disharmoni antara Kepastian Hukum dan Keadilan Sosial

Dalam praktik penyelesaian sengketa pertanahan, kepastian hukum dan keadilan sosial tidak jarang berada dalam posisi yang saling bertentangan. Kepastian hukum menuntut penerapan aturan secara tegas tanpa pandang bulu, sedangkan keadilan sosial menuntut fleksibilitas hukum agar mampu merespons realitas sosial.

Contoh nyata disharmoni tersebut dapat dilihat pada kasus pengadaan tanah untuk proyek pembangunan infrastruktur. Regulasi memberikan kepastian hukum bagi negara untuk memperoleh tanah melalui prosedur pengadaan tanah sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Namun, dari perspektif masyarakat, terutama kelompok rentan, kompensasi yang diberikan sering kali tidak sebanding dengan nilai sosial maupun historis tanah. Di sini terlihat adanya jurang antara kepastian hukum prosedural dan keadilan sosial substantif.

Radbruch (2006) melalui teorinya menegaskan bahwa hukum seharusnya menyeimbangkan tiga nilai dasar: kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Namun, ketika terjadi konflik antara kepastian hukum dan keadilan, maka keadilan harus diutamakan. Pandangan ini sangat relevan untuk konteks pertanahan di Indonesia, sebab penegakan hukum yang hanya mengejar kepastian formal tanpa memperhatikan keadilan sosial berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum.

3.4. Upaya Harmonisasi: Menuju Kepastian Hukum yang Berkeadilan

Harmonisasi antara kepastian hukum dan keadilan sosial dalam penyelesaian sengketa tanah menjadi kebutuhan mendesak. Regulasi pertanahan di Indonesia perlu diarahkan agar tidak hanya memberikan kepastian formal, tetapi juga menjamin keadilan substantif. Beberapa langkah yang dapat ditempuh antara lain:

- Penguatan sistem pendaftaran tanah berbasis digital untuk meminimalisir sertifikat ganda dan praktik mafia tanah.
- Peningkatan mekanisme mediasi dan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan, yang lebih mengedepankan musyawarah dan memperhatikan aspek keadilan sosial.
- Pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat melalui regulasi yang lebih operasional, sehingga tidak berhenti pada putusan pengadilan semata.

Penerapan reforma agraria yang konsisten, tidak hanya berupa legalisasi aset (sertifikasi tanah), tetapi juga redistribusi tanah yang berpihak pada masyarakat kecil. Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan hukum pertanahan di Indonesia tidak hanya menghasilkan kepastian hukum yang bersifat formal, tetapi juga mewujudkan keadilan sosial yang nyata bagi seluruh lapisan masyarakat.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian normatif yang telah dilakukan, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut. Regulasi pertanahan di Indonesia, sebagaimana diatur dalam UUPA 1960, PP Nomor 24 Tahun 1997, dan berbagai peraturan turunannya, telah menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa tanah melalui jalur litigasi, administratif, maupun alternatif penyelesaian sengketa. Secara normatif, kerangka regulasi tersebut sudah cukup komprehensif dalam menjamin kepastian hukum. Orientasi regulasi pertanahan cenderung menitikberatkan pada kepastian hukum formal melalui instrumen administrasi pertanahan, khususnya sertifikasi tanah. Akan tetapi, dimensi keadilan sosial masih kurang terakomodasi, terutama dalam konteks perlindungan hak masyarakat adat, penentuan ganti rugi dalam pengadaan tanah, serta akses masyarakat kecil terhadap sumber daya agraria. Upaya normatif yang diperlukan untuk menyeimbangkan kepastian hukum dan keadilan sosial meliputi: penguatan sistem administrasi pertanahan berbasis digital, optimalisasi mekanisme mediasi, pengakuan yang lebih operasional terhadap hak masyarakat adat, pelaksanaan reforma agraria yang

berkeadilan, serta penegakan hukum terhadap praktik mafia tanah. Upaya ini sejalan dengan teori Radbruch yang menekankan pentingnya menyeimbangkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan, dengan prioritas pada keadilan sosial.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Maria S.W. Sumardjono. (2001). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas.
- Satjipto Rahardjo. (2000). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hans Kelsen. (2006). *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media.
- Gustav Radbruch. (1950). *Legal Philosophy*. Oxford: Clarendon Press.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New Jersey: Transaction Publishers, 2007.
- Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, Indianapolis: Hackett Publishing, 1999.
- John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Intan Hanisa, I. G. K. A. R. Handayani, Lego Karjoko, "Implikasi Hukum Sengketa Sertifikat Ganda terhadap Kepastian Hak Atas Tanah dan Asas Kepastian Hukum di Indonesia," *Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains*, Vol. 2 No. 4, 2024.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group,
- Usman, A. H. 2020. *Perlindungan Hukum Hak Milik atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-undang Pokok Agraria*. *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan*,
- Pramudya, I.G.A.K. (2019). "Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah sebagai Alat Bukti dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 26(2), 265–286.
- Supriadi, E. (2020). "Keadilan Sosial dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia." *Jurnal RechtsVinding*, 9(1), 45–63.
- Fitriani, N. (2021). "Integrasi Kearifan Lokal dalam Penyelesaian Sengketa Tanah: Kajian Normatif." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 51(3), 427–446
- McAuslan, P. (2013). *Land Law Reform in Eastern Africa: Traditional or Transformative?* London: Routledge.
- Toulmin, C. (2009). "Securing Land and Property Rights in Sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions." *Land Use Policy*, 26(1), 10–19.
- Sikor, T. & Lund, C. (2009). "Access and Property: A Question of Power and Authority." *Development and Change*, 40(1), 1–22.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan.