

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

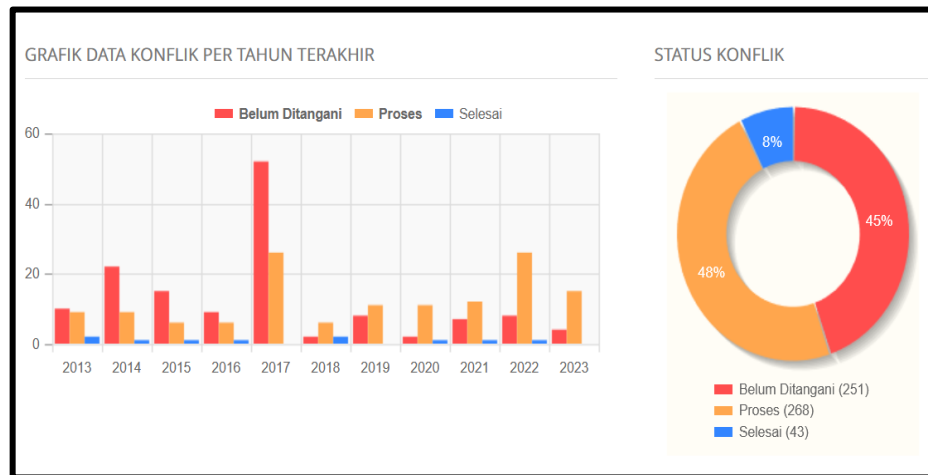
Tanah memiliki peran krusial dalam berbagai aspek kehidupan manusia, termasuk sebagai sumber daya utama untuk pertanian, tempat berpijak infrastruktur, serta sebagai penyedia ekosistem alami yang mendukung keanekaragaman hayati. Keberadaan tanah berpengaruh langsung terhadap kesejahteraan manusia dan kelangsungan hidup suatu bangsa. Secara total, Indonesia memiliki total luas daratan mencapai 190.456.900 ha. Seluas 120.743.441,71 ha atau 70% dari luas daratan, merupakan kawasan hutan, sementara kawasan yang bisa dimanfaatkan atau yang disebut sebagai kawasan budidaya seluas 69.683.448,29 ha atau sekitar 30%. (Selfie Mifthahul Jannah *via* *detikfinance*, 2018). Dengan segala kompleksitasnya, Indonesia mengatur keberadaan tanah tersebut dalam berbagai aturan-aturan hukum.

Beberapa aturan hukum yang mengatur terkait pertanahan di Indonesia seperti Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Berbagai peraturan tersebut bertujuan untuk memastikan kelancaran berbagai aspek yang terkait dengan urusan pertanahan di Indonesia. Namun, pada kenyataannya, di lapangan masih banyak terjadi sengketa atau permasalahan terkait dengan pertanahan di Indonesia.

Data sengketa pertanahan yang dihimpun oleh Badan Pertanahan Nasional terdapat sekitar 8.625 kasus sengketa pertanahan yang terjadi dalam kurun waktu tahun 2018-2020 dan masih terdapat 3.155 kasus yang belum terselesaikan (sumber: *bisnis.com* Petriella, 2021) dan dari sumber lain Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa terdapat 20.000 bidang tanah yang mengalami sengketa sejak tahun 2017-2022 (sumber: *Kompas.com* (Ade Miranti Karunia &

Erlangga Djumena, 2023).

Gambar 1.1
Gambar Data Konflik Tanah



(Sumber: Tanahkita.Id, 2023)

Menurut Rusmadi Murad (2007) sengketa hak atas tanah, yaitu: timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Lebih lanjut menurut Rusmadi Murad (2007), sifat permasalahan sengketa tanah ada beberapa macam, yaitu pertama, ada masalah terkait prioritas dalam penerapan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang memiliki status hak atau yang belum memiliki hak. Kedua, ada bantahan terhadap dasar hukum atau bukti kepemilikan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak secara perdata. Ketiga, terdapat kesalahan dalam pemberian hak yang disebabkan oleh penerapan peraturan yang kurang tepat atau salah. Keempat, ada sengketa atau masalah lain yang melibatkan aspek-aspek sosial praktis atau yang bersifat strategis.

Salah satu bentuk perselisihan yang sering terjadi dalam sektor pertanahan di Indonesia adalah konflik yang muncul karena sejumlah besar penduduk tidak dapat menunjukkan bukti kepemilikan tanah secara sah. Pernyataan ini sejalan dengan pandangan Darwis Anatami (2017) yang menyebutkan bahwa banyak perselisihan tanah yang timbul akibat kesalahan dalam penentuan letak dan batas-

NUR FAJRIANI S, 2024

STRATEGI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN GOWA DALAM MENINGKATKAN KESADARAN HUKUM MASYARAKAT TENTANG PENTINGNYA PENDAFTARAN TANAH MELALUI KEBIJAKAN PTSL: STUDI KASUS DI DESA TIMBUSENG KABUPATEN GOWA, PROVINSI SULAWESI SELATAN

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

batas lahan. Bernhard Limbong (dalam Nurdin, 2018) juga menyebutkan bahwa beberapa akar permasalahan sengketa pertanahan di Indonesia disebabkan karena kurang tertibnya administrasi pertanahan di masa lalu dan sistem publikasi pendaftaran tanah yang negatif.

I Gede Surata (2022) juga menyebutkan bahwa salah satu sebab terjadinya sengketa tanah adalah akibat ketidak pastian hukum dalam penguasaan tanah. Akibatnya, setiap masyarakat berebut untuk saling mengakui keberadaan tanah sebagai milik pribadi. Guna menghindari segala konflik yang berkaitan dengan sengketa kepemilikan tanah yang tidak memiliki bukti secara kuat, pendaftaran tanah adalah hal yang paling penting untuk dilakukan. Hal ini dapat ditunjukkan dari berbagai sumber literatur dari pendapat ahli dan penelitian-penelitian terdahulu tentang pentingnya pendaftaran tanah. Menurut I Gede Surata (2022) bahwa meskipun tanah sudah menjadi milik seseorang, tetapi jika status hukumnya belum terdaftar, seringkali terjadi perubahan batas tanah oleh pemilik hak atas tanah di sekitarnya. Hal ini dapat mengakibatkan peralihan penguasaan hak tanah, yang semuanya disebabkan oleh ketidakpastian status kepemilikan tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu, diperlukan proses pendaftaran tanah sesuai yang dikemukakan oleh Aartje Tehupeiory (2012), agar pemilik hak atas tanah dapat dengan mudah membuktikan bahwa merekalah yang memiliki hak sah atas suatu lahan tertentu.. Pernyataan ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Yulies Tina Masriani (2022), yang mengungkapkan bahwa salah satu alasan signifikan untuk melakukan pendaftaran tanah adalah untuk mencegah konflik perbatasan. Menurut Yulies Tina Masriani, apabila sebidang tanah sudah terdaftar, maka potensi sengketa mengenai batas-batasnya dapat dihindari. Harris Yonatan (2011). juga merujuk pada pandangan Sudikno Mertokusumo dalam penelitiannya, yang menekankan pentingnya kepastian hukum dengan menyatakan bahwa ketidakpastian hukum dapat menyebabkan keresahan. Keresahan diartikan sebagai munculnya konflik tanah yang dapat memberikan kerugian besar bagi pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa tersebut.

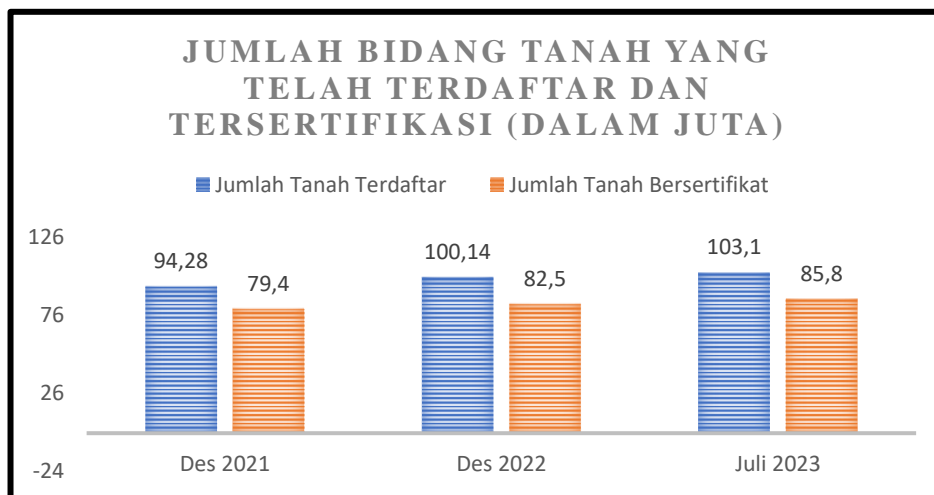
Dari beberapa sumber tersebut, dengan dilakukannya pendaftaran tanah, maka terdapat kepastian hukum di dalamnya, sehingga dapat terhindar dari segala

sengketa yang akan melibatkan tanah tersebut, karena pendaftaran tanah merupakan cara untuk mempertegas kepemilikan tanah secara hukum serta untuk memberikan masyarakat hak-hak atas tanah yang dimiliki.

Indonesia sendiri mengatur tentang tanda bukti kepemilikan tanah seseorang dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 19 Ayat (1) yang menyebutkan: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Dalam pasal tersebut, pemenuhan hak-hak atas tanah diberikan dalam bentuk surat-surat tanda bukti hak, yang lebih lanjut diatur pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, yang menyebutkan surat-surat tanda bukti atas hak tanah tersebut sebagai sertifikat. Walaupun telah diatur sedemikian rupa tentang pendaftaran tanah dalam undang-undang tersebut, namun tercatat oleh Badan Pertanahan Nasional bahwa dari 126 juta bidang tanah, masih terdapat 21 juta bidang tanah yang masih belum terdaftar sampai pada bulan Juli 2023 (Cakti via antaranews.com, 2023).

Gambar 1.2

Gambar Jumlah Bidang Tanah Terdaftar di Indonesia



(Sumber: Dihimpun dari berbagai sumber)

Di Kabupaten Gowa sendiri, per tahun 2023 masih terdapat 180.010 bidang tanah yang belum terdaftar dan 287.734 yang belum bersertifikat dari total

NUR FAJRIANI S, 2024

STRATEGI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN GOWA DALAM MENINGKATKAN KESADARAN HUKUM MASYARAKAT TENTANG PENTINGNYA PENDAFTARAN TANAH MELALUI KEBIJAKAN PTSL: STUDI KASUS DI DESA TIMBUSENG KABUPATEN GOWA, PROVINSI SULAWESI SELATAN

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

547.802 bidang tanah (Hasanuddin, 2023).

Tabel 1.1
Data Pertanahan di Kabupaten Gowa 2023 (Dalam Bidang)

Total Bidang Tanah	Terdaftar	Belum terdaftar	Terdaftar dan Bersertifikat	Belum terdaftar dan belum bersertifikat
547.802	367.792	180.010	260.068	287.734

(Sumber: Antaranews.com, 2023)

Banyaknya tanah yang belum didaftarkan dapat disebabkan oleh sejumlah faktor, faktor tersebut menurut Harris Yonatan (2011) yaitu biaya pendaftaran tanah yang dianggap mahal, kurangnya pemahaman mengenai tujuan dilakukannya pendaftaran tanah, atau masyarakat mengetahui tujuan pendaftaran tetapi terhalang oleh proses yang dianggap sangat rumit di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Untuk itu, pemerintah mengeluarkan kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk mempercepat proses pendaftaran tanah. Pasal 1 Angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyebutkan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Agar tujuan dari pendaftaran tanah yang diamanahkan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Dasar Agraria yaitu sebagai penjamin kepastian hukum dapat terlaksana dengan baik serta menghindari terjadinya kesewenang-wenangan atas tanah yang dimiliki masyarakat oleh pihak yang lainnya, Badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksana kebijakan ini harus mampu meningkatkan kesadaran hukum masyarakat untuk dapat berpartisipasi aktif melakukan pendaftaran tanah di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan tanpa

NUR FAJRIANI S, 2024

STRATEGI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN GOWA DALAM MENINGKATKAN KESADARAN HUKUM MASYARAKAT TENTANG PENTINGNYA PENDAFTARAN TANAH MELALUI KEBIJAKAN PTSL: STUDI KASUS DI DESA TIMBUSENG KABUPATEN GOWA, PROVINSI SULAWESI SELATAN

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

partisipasi masyarakat, kebijakan apapun yang akan dikeluarkan oleh negara tidak akan dapat mencapai tujuannya. Terciptanya sebuah aturan hukum ternyata belum cukup untuk mewujudkan ketertiban dan kesejahteraan dalam masyarakat, hal tersebut disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya adalah kurangnya kesadaran hukum masyarakat itu sendiri (Mulyani & Maksun, 2021). Sehingga dalam mencapai tujuan tersebut, tentunya dibutuhkan kesadaran hukum masyarakat agar mau berpartisipasi dalam kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Menurut Yenny AS et al (2020), terlaksananya suatu peraturan hukum baru dapat terwujud apabila didukung oleh kesadaran hukum dari seluruh anggota masyarakat. Kesadaran terhadap keberlakuan hukum menjadi dasar bagi pelaksanaan hukum tersebut.

Permasalahan kesadaran hukum masyarakat dapat diatasi oleh pemerintah dengan melakukan upaya-upaya yang dapat meningkatkan kesadaran hukum masyarakat itu sendiri. Untuk itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Strategi BPN Kabupaten Gowa Dalam Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Tentang Pentingnya Pendaftaran Tanah Melalui Kebijakan PTSL.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil paparan latar belakang permasalahan yang peneliti angkat di atas dengan judul **“Strategi BPN Kab. Gowa Dalam Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Tentang Pentingnya Pendaftaran Tanah Melalui Kebijakan PTSL”**, rumusan masalah yang peneliti rumuskan adalah:

- 1) Bagaimana kondisi kesadaran hukum masyarakat tentang pendaftaran tanah di Desa Timbuseng, Kabupaten Gowa sebelum adanya PTSL?
- 2) Bagaimana implementasi strategi, hambatan, dan upaya BPN dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat Kabupaten Gowa tentang pentingnya pendaftaran tanah melalui kebijakan PTSL?
- 3) Bagaimana implikasi strategi BPN terhadap tingkat kesadaran hukum masyarakat Desa Timbuseng, Kabupaten Gowa tentang pentingnya pendaftaran tanah melalui kebijakan PTSL?

NUR FAJRIANI S, 2024

STRATEGI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN GOWA DALAM MENINGKATKAN KESADARAN HUKUM MASYARAKAT TENTANG PENTINGNYA PENDAFTARAN TANAH MELALUI KEBIJAKAN PTSL: STUDI KASUS DI DESA TIMBUSENG KABUPATEN GOWA, PROVINSI SULAWESI SELATAN

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

1.3 Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi yang diterapkan oleh BPN Kabupaten Gowa dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah melalui kebijakan PTSL.

Secara khusus penelitian ini memiliki beberapa tujuan, yaitu:

- 1) Untuk mendeskripsikan kondisi kesadaran hukum masyarakat tentang pendaftaran tanah di Desa Timbuseng, Kabupaten Gowa sebelum adanya PTSL
- 2) Untuk menganalisis implementasi strategi, hambatan, dan upaya BPN dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat Kabupaten Gowa tentang pentingnya pendaftaran tanah melalui kebijakan PTSL
- 3) Untuk menganalisis implikasi strategi BPN terhadap tingkat kesadaran hukum masyarakat Desa Timbuseng, Kabupaten Gowa tentang pentingnya pendaftaran tanah melalui kebijakan PTSL

1.4 Manfaat Penelitian

1) Manfaat Teoritis

- (1) Pengembangan Teori dalam Pendidikan Kewarganegaraan: Penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori terkait kesadaran hukum dalam konteks kewarganegaraan, khususnya dalam aspek pendaftaran tanah sebagai bentuk partisipasi aktif warga negara dalam mematuhi hukum yang berlaku. Ini akan memperkaya literatur akademik dalam bidang pendidikan kewarganegaraan dengan studi kasus yang konkret tentang bagaimana kebijakan pemerintah dapat memengaruhi kesadaran hukum masyarakat.
- (2) Pemahaman tentang Implementasi Kebijakan Publik: Penelitian ini juga memberikan wawasan mengenai bagaimana kebijakan publik, seperti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), diimplementasikan dan diterima oleh masyarakat. Hal ini dapat menjadi acuan dalam studi lebih lanjut tentang efektivitas kebijakan pemerintah dalam meningkatkan kepatuhan hukum di kalangan masyarakat.

- (3) Bagi peneliti, sebagai wahana untuk melatih dan mengembangkan kemampuan dalam bidang penelitian sebagai salah satu upaya untuk memperoleh pengalaman dan pengetahuan dalam menulis karya ilmiah.
- (4) Penelitian ini dapat memperdalam pemahaman tentang interaksi antara hukum dan masyarakat. Dengan mengkaji bagaimana masyarakat merespons kebijakan pendaftaran tanah dan bagaimana tingkat kesadaran hukum mereka berubah, penelitian ini dapat memberikan wawasan tentang bagaimana hukum dipahami, diterima, dan diterapkan oleh masyarakat.

2) **Manfaat Praktis**

- (1) Peningkatan Kesadaran Hukum di Masyarakat: Hasil penelitian ini dapat digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan instansi terkait lainnya untuk merancang strategi yang lebih efektif dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, khususnya mengenai pentingnya pendaftaran tanah. Dengan demikian, masyarakat akan lebih sadar dan termotivasi untuk mendaftarkan tanah mereka secara legal, yang pada akhirnya dapat mengurangi konflik agraria dan masalah hukum terkait kepemilikan tanah.
- (2) Perbaikan Implementasi Kebijakan PTSL: Penelitian ini dapat memberikan masukan praktis bagi BPN dalam menyempurnakan implementasi kebijakan PTSL. Dengan memahami hambatan dan tantangan yang dihadapi, BPN dapat merumuskan strategi yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan serta kondisi masyarakat lokal, sehingga tujuan kebijakan PTSL dapat tercapai dengan lebih efektif.
- (3) Pedoman bagi Pembuat Kebijakan Lokal: Temuan dari penelitian ini juga dapat menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dan pihak terkait lainnya dalam merancang kebijakan atau program serupa yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran hukum di bidang-bidang lain, tidak hanya terbatas pada pendaftaran tanah.

3) **Manfaat dari Segi Kebijakan**

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi mengenai strategi yang tepat oleh Badan Pertanahan Nasional dalam peningkatan kesadaran hukum masyarakat akan pentingnya pendaftaran tanah. Kesadaran hukum Masyarakat yang meningkat melalui kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan upaya yang dapat mencegah terjadinya sengketa tanah yang belum terdaftar dan tidak memiliki tanda bukti kepemilikan secara hukum.

4) **Manfaat dari Segi Isu serta Aksi Sosial**

Dengan memahami strategi yang efektif untuk meningkatkan kesadaran hukum, masyarakat dapat lebih aktif dalam mendaftarkan tanah mereka. Penelitian ini bisa mendorong edukasi dan sosialisasi hukum yang lebih baik dan lebih luas.

1.5 **Struktur Organisasi Tesis**

Struktur organisasi Tesis dalam penyusunan penelitian terkait Strategi BPN Kabupaten Gowa Dalam Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Tentang Pentingnya Pendaftaran Tanah Melalui Kebijakan PTSL peneliti susun menjadi lima bab, yaitu meliputi:

- (1) Bab I, pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian yang berangkat dari rumusan masalah, manfaat dari penelitian, juga struktur organisasi tesis.
- (2) Bab II, berkaitan dengan kajian teori. Pada bab ini peneliti mencari dan mengumpulkan teori – teori dan pendapat para ahli yang menunjang dalam pelaksanaan penelitian.
- (3) Bab III, berisi metode penelitian yang menguraikan terkait pendekatan dan metode penelitian yang peneliti gunakan dalam penelitian, penjelasan subjek dan objek penelitian yang mendukung dalam pelaksanaan penelitian, teknik dan alat pengumpulan data yang digunakan dalam pelaksanaan penelitian, teknik pengolahan dan analisis data

- (4) Bab IV, berisi paparan hasil temuan dan analisis pembahasan temuan penelitian yang didapatkan untuk menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.
- (5) BAB V, merupakan penutup dari penelitian ini yang berisi simpulan hasil penelitian, implikasi hasil penelitian serta rekomendasi penelitian