

## PERMASALAHAN PERTANAHAN DI DAERAH BERKEPADATAN PENDUDUK RENDAH

Reza Nur Amrin<sup>1\*</sup>, Haidar Muttaqy Zaen<sup>1</sup>, Muhammad Prayoga Dwi Nugraha<sup>1</sup>,  
Priharyanda Putra<sup>1</sup>, Rifqian Izza Zaini<sup>1</sup>, Yehuda Rainata Sangkay<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Jalan Tata Bhumi No. 5 Banyuraden, Kec. Gamping, Kab. Sleman, Yogyakarta

<sup>1\*</sup>corresponding author: rezanuramrin@gmail.com

Vol 1, No. 1  
April 2021

Received  
April 15<sup>th</sup> 2021

Accepted  
May 10<sup>th</sup> 2021

Published  
May 31<sup>th</sup> 2021

### ABSTRACT

The results of the Population Census 2020 show that there is an uneven distribution of the population in Indonesia. This raises a different typology of land problems between high population and low population density areas. A small population with a large area can cause problems with the amount of land that is not properly managed. This paper aims to examine land problems from one of the conditions in the area, that is an area with a low population density. The research data comes from online and offline sources regarding population and land. Literature study with qualitative descriptive analysis is used in analyzing land problems. Land problems that can occur in areas with low population density, namely: the existence of maximum excess land area and ownership of the number of lands that exceed the provisions, potential problems in implementing transmigration, and low community interest in the land registration program. Alternative solutions that can be offered include increasing public trust in state administrators, namely by improving the quality of pre-land registration socialization, the performance of land registration services, and empowerment for the community after land registration.

**Keywords:** low population density, land problems, maximum excess land

### INTISARI

Hasil dari Sensus Penduduk 2020 menunjukkan bahwa terdapat persebaran penduduk yang tidak merata di wilayah Indonesia. Hal tersebut menimbulkan tipologi permasalahan pertanahan yang berbeda antara wilayah berkepadatan penduduk tinggi dengan berkepadatan penduduk rendah. Penduduk yang sedikit dengan luas wilayah yang besar dapat menimbulkan permasalahan banyaknya tanah yang tidak terurus dengan baik. Tulisan ini bertujuan mengkaji permasalahan pertanahan pada wilayah dengan kepadatan penduduk rendah. Data penelitian berasal dari sumber online dan offline mengenai kependudukan dan pertanahan. Studi literatur dengan analisis deskriptif kualitatif digunakan dalam menganalisis permasalahan pertanahan. Permasalahan pertanahan yang bisa terjadi pada daerah kepadatan penduduk yang rendah, yaitu: adanya tanah kelebihan luas maksimum dan kepemilikan jumlah bidang tanah yang melebihi ketentuan, masalah pelaksanaan transmigrasi, dan minat masyarakat yang rendah pada program pendaftaran tanah. Alternatif solusi yang dapat ditawarkan antara lain adalah meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara yakni dengan cara meningkatkan kualitas sosialisasi pra pendaftaran tanah, kinerja pelayanan pendaftaran tanah, pemberdayaan bagi masyarakat pasca pendaftaran tanah.

**Kata Kunci:** kepadatan penduduk rendah, permasalahan pertanahan, tanah kelebihan maksimum

### A. Pendahuluan

Badan Pusat Statistik (BPS) resmi mengumumkan hasil Sensus Penduduk 2020 (SP2020) melalui Berita Resmi Statistik No. 7/01/Th. XXIV pada tanggal 21 Januari 2021. Hasil dari Sensus Penduduk 2020 tersebut menunjukkan jumlah penduduk Indonesia sebanyak 270,20 juta jiwa atau bertambah 32,56 juta jiwa dibandingkan Sensus Penduduk 2010. Penduduk adalah semua orang yang berdomisili di wilayah geografis Republik Indonesia selama 6 bulan atau lebih dan atau mereka yang

berdomisili kurang dari 6 bulan tetapi bertujuan untuk menetap. Adanya Sensus Penduduk 2020 bermanfaat dalam penyediaan data kependudukan dan karakteristik dari tiap penduduk guna sebagai dasar evaluasi dalam pembangunan nasional dan pengembangan manusia. Data kependudukan juga bermanfaat dalam berbagai bidang, seperti: transportasi, komunikasi, tata ruang dan lingkungan, sosial dan budaya, perumahan, ketenagakerjaan, pendidikan, kesehatan, dll. tidak terkecuali di bidang pertanian.

Pulau Kalimantan dan Pulau Papua secara administrasi memiliki area yang lebih luas dibandingkan dengan pulau lainnya. Namun, persentase penduduk di kedua pulau tersebut hanya menyumbang 6,15% dan 2,01% dari penduduk Indonesia (BPS, 2021a). Provinsi-provinsi yang berada pada kedua pulau tersebut pula menempati urutan teratas mengenai provinsi dengan kepadatan penduduk yang rendah, berbeda dengan provinsi yang berada di Pulau Jawa yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi. Kepadatan penduduk adalah banyaknya penduduk tiap satuan luas wilayah. Data kepadatan penduduk digunakan dalam hal-hal yang berkaitan dengan pemerataan penduduk. Penentuan kebijakan melalui penyusunan rencana dan analisis tepat dalam menentukan jumlah populasi sesuai karakteristiknya, seperti: kelompok rentan, prasarana umum, daerah terdampak bahaya serta daerah mana yang perlu dilaksanakan transmigrasi diharapkan menjadi solusi dalam melakukan pemerataan penduduk.

Faktor-faktor penyebab dari persebaran penduduk yang tidak merata antara Pulau Jawa dengan pulau-pulau lainnya, yaitu: kondisi geografis Indonesia yang berupa wilayah kepulauan, pengaruh politik penjajahan modal Belanda di masa lalu sehingga beberapa daerah terpencil dan yang semestinya besar perkembangan penduduk tetapi dihancurkan, dan perampasan dan penculikan penduduk di luar Jawa untuk diperdagangkan sebagai budak belian (Tauchid, 2020). Selain faktor sejarah di masa lalu, daerah dengan kepadatan penduduk yang rendah juga memiliki karakteristik alam yang berbeda pula dengan daerah yang kepadatan penduduknya tinggi. Daerah dengan kepadatan penduduk yang rendah seperti Kalimantan dan Papua memiliki kawasan hutan yang luas, bahkan kawasan hutan lebih luas dibandingkan non kawasan hutan.

Perbedaan kepadatan penduduk juga berpengaruh terhadap masalah pertanian yang terjadi. Kondisi tanah dengan luas yang relatif tetap disertai penambahan jumlah penduduk melalui kelahiran, migrasi, serta urbanisasi membuat tanah pada daerah tersebut menjadi komoditas ekonomi yang nilainya sangat tinggi. Oleh karena itu, setiap jengkal tanah di kawasan dengan kepadatan penduduk tinggi dipertahankan mati-matian (Anatami, 2017). Konflik batas bidang tanah tersebut sering menjadi pemicu terjadinya perselisihan antar tetangga bahkan perkelahian kerap terjadi di beberapa permukiman padat (Mastutie et al., 2016). Hal tersebut berbanding terbalik dengan kondisi daerah yang memiliki kepadatan penduduk yang rendah.

Kondisi alam yang berbeda antara daerah berkepadatan penduduk tinggi dan rendah juga menimbulkan perbedaan dari sisi penggunaan dan pemanfaatan tanah. Wilayah dengan penduduk padat ditandai dengan aktivitas penggunaan tanah yang berkarakteristik kekotaan, sedangkan wilayah berpenduduk jarang ditandai dengan

aktivitas penggunaan tanah yang berkarakteristik pedesaan. Batas penguasaan dan kepemilikan tanah pun bisa berbeda tergantung kondisi daerah. Sebagai gambaran adalah adanya peraturan mengenai luas maksimum pertanian dengan kriteria wilayah berdasarkan kepadatan penduduk. Perbedaan karakter wilayah dengan penduduk berkepadatan tinggi maupun wilayah dengan penduduk jarang akan mempengaruhi kebijakan pertanahan yang diambil.

Selain dari sisi geografis wilayah, perbedaan karakter dan pola pikir penduduk pada wilayah dengan kepadatan penduduk jarang dengan penduduk padat juga mempengaruhi permasalahan pertanahan yang timbul. Ketersediaan tanah dibandingkan dengan jumlah penduduk yang ada disinyalir dapat mempengaruhi minat dan kesadaran masyarakat dalam melakukan kegiatan pensertipikatan tanah. Kurangnya minat masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya akan berimplikasi pada rendahnya pencapaian tujuan dari pendaftaran tanah menurut UUPA yakni sebagai jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum atas kepemilikan hak atas tanah.

Tujuan dari tulisan ini adalah mendeskripsikan permasalahan pertanahan yang terjadi pada suatu daerah yang memiliki kepadatan penduduk jarang dengan area wilayah yang luas, serta memberikan solusi atas permasalahan yang terjadi pada daerah tersebut. Hasil dari studi ini diharapkan dapat memberi masukan sebagai upaya pencegahan dan menyusun alternatif rencana kebijakan pertanahan yang akomodatif.

Studi mengenai kependudukan dikaitkan dengan permasalahan pertanahan sudah banyak dilakukan, terutama di kawasan dengan kepadatan penduduk yang tinggi. Daerah dengan kepadatan penduduk tinggi berada di kawasan perkotaan, di mana masalah pertanahan terjadi karena kurangnya tanah akibat migrasi dari daerah pedesaan tidak diimbangi dengan ketersediaan tanah, sehingga timbul kawasan kumuh di daerah perkotaan (Rofiana, 2015). Daerah dengan kepadatan penduduk tinggi juga berimplikasi kepada tingkat kesejahteraan penduduknya yang rendah (Rahmatullah, 2017). Pada daerah dengan kepadatan penduduk yang tinggi, banyaknya pembangunan pemukiman yang berdampak kepada berkurangnya daerah resapan air (Purwantara, 2015). Dari studi-studi sebelumnya, banyak membahas mengenai permasalahan di daerah padat, tetapi studi ini membahas mengenai permasalahan pertanahan pada wilayah dengan tingkat kepadatan yang rendah.

## **B. Metode**

Metode yang digunakan dalam studi ini adalah studi literatur. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah melalui studi kepustakaan, dan pengumpulan data sekunder. Data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari Badan Pusat Statistik, Kantor Wilayah BPN, jurnal dan sumber pustaka lainnya baik online maupun offline dengan fokus masalah kependudukan dan pertanahan. Analisis yang digunakan dalam studi ini adalah deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif digunakan dalam menganalisis suatu kondisi dari berbagai data yang dikumpulkan baik dari penelitian terdahulu maupun data yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan (Winartha, 2006). Studi ini dilakukan dengan menganalisis data kependudukan dan pertanahan yang berasal dari penelitian yang pernah ada, maupun data yang berasal dari BPS maupun BPN.

### C. Tanah Kelebihan Maksimum

Perppu No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian bertujuan membangun masyarakat yang adil dan makmur sesuai amanat Undang-Undang Pokok Agraria agar tanah tidak tertumpuk pada satu golongan atau pihak-pihak tertentu. Hal ini untuk menghindari terjadinya penguasaan tanah yang melampaui batas yang tidak diperkenankan.

Tabel 1. Penegasan Luas Maksimum Tanah Pertanian di beberapa provinsi

Daerah Tingkat I	Daerah Tingkat II	Penggolongan Daerah	Luas Maksimum	
			Sawah (ha)	Tanah Kering (ha)
Jakarta Raya	Kotamadya Jakarta Raya	Sangat Padat	5	5
Jogyakarta	Kotamadya Jogyakarta, Bantul, Sleman, Kulonprogo	Sangat Padat	5	6
	Gunung Kidul	Cukup Padat	7,5	9
	Kotamadya Pontianak, Pontianak	Sangat Padat	5	6
Kalimantan Barat	Sambas, Ketapang, Sanggau, Sintang	Tidak Padat	15	20
	Kapuas Ilir, Barito Utara, Barito Selatan, Kotawaringin, Kotawaringin Timur	Tidak Padat	15	20
Kalimantan Selatan	Kotamadya Banjarmasin	Sangat Padat	5	6
	Hulu Sungai Selatan, Hulu Sungai Utara	Kurang Padat	10	12
	Barito Kuala, Banjar, Hulu Sungai Tengah, Kota Baru	Tidak Padat	15	20
Kalimantan Timur	Kotamadya Balikpapan, Kotamadya Samarinda	Sangat Padat	5	6
	DI Kutai, DI Berau, DI Bulongan, Pasir	Tidak Padat	15	20
Irian Barat		Tidak Padat	15	20

Sumber: Lampiran Keputusan Menteri Agraria No. SK 973/KA/1960.

Dalam Pasal 1 ayat (2) Perppu No. 56 Tahun 1960 disebutkan bahwa penetapan luas maksimum tanah pertanian yang dapat dipunyai oleh seseorang atau satu keluarga ditentukan oleh tingkat kepadatan penduduk dan luas suatu daerah, rentangnya antara 5 ha s/d 15 ha untuk tanah sawah atau 6 ha s/d 20 ha untuk tanah kering atau akumulasi keduanya yang seluruhnya tidak melebihi 20 ha. Namun, dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa dengan memperhatikan keadaan yang sangat khusus Menteri dapat menambah luas maksimum tersebut paling banyak menjadi 25 ha. Keadaan yang sangat khusus tersebut antara lain misalnya tanahnya sangat tandus dan jumlah anggota keluarganya sangat besar. Penegasan luas maksimum mengenai daerah mana saja yang digolongkan dalam daerah tidak padat, kurang padat, cukup padat, dan sangat padat diatur dalam Lampiran Keputusan Menteri Agraria No. SK 973/KA/1960 seperti pada Tabel 1.

Tabel 2. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Provinsi dan Golongan Luas Tanah Pertanian yang dikuasai  $\geq 10,00$  ha Pada Saat Pencacahan 2018

No.	Provinsi	Golongan Luas Tanah yang dikuasai $\geq 10,00$ ha
1	Riau	12.590
2	Jambi	8.500
3	Kalimantan Tengah	8.221
4	Kalimantan Barat	6.994
5	Sumatera Selatan	5.840
6	Kalimantan Timur	5.351
7	Sumatera Utara	5.124
8	Jawa Barat	3.231
9	Lampung	2.950
10	Kalimantan Selatan	2.755
11	Kalimantan Utara	2.678
...	...	...
33,	DKI Jakarta, DI	0
34	Yogyakarta	

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2018. Diolah oleh penulis

Provinsi dengan kepadatan penduduk yang rendah seperti Riau, Jambi, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat menduduki posisi atas terkait jumlah rumah tangga usaha pertanian yang menguasai tanah di atas 10,00 ha, seperti pada tabel 4. Hal ini berbanding terbalik dengan Provinsi DKI Jakarta dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi, di mana tidak terdapat sama sekali rumah tangga pertanian yang memiliki tanah dengan luas lebih dari 10,00 ha. Masalah kelebihan luas banyak dijumpai di daerah berkepadatan penduduk rendah. Dari penegasan tersebut, perlu diperhatikan bahwa terdapat 87.059 rumah tangga usaha pertanian menguasai luas tanah lebih dari 10,00 ha (BPS, 2018). Permasalahan ke depan yang bisa terjadi adalah terbitnya sertipikat hak atas tanah yang lebih dari ketentuan luas maksimum tiap daerah. Oleh karena itu, alternatif pencegahan yang bisa diberikan adalah kantor pertanahan harus benar-benar teliti dalam memberikan hak atas tanah. Petugas pengumpul data fisik harus memahami mengenai aturan pemberian luas dan kondisi objek bidang tanah yang diukur. Selanjutnya petugas pengumpul data yuridis harus memeriksa dengan lebih teliti mengenai jumlah sertipikat atas tanah yang sebelumnya sudah dimiliki oleh subjek.

Apabila masalah sudah terjadi, solusi yang dapat ditempuh adalah pemilik tanah mengajukan pemecahan sertipikat yang disertai dengan Surat Pernyataan Pemecahan yang berisi alasan pemecahannya, serta janji bahwa tanah tersebut akan dialihkan kepada pihak lain. Maka, diharapkan tidak ada masalah berkaitan luas bidang tanah karena legalitas dasar kepemilikan bidang tanah sudah terakomodasi dalam surat pernyataan. Alternatif solusi lainnya adalah dengan mengacu pada Pasal 7 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria yang menyebutkan bahwa tanah kelebihan maksimum dapat dijadikan sebagai objek reforma agraria, tentunya dengan berpedoman terhadap peraturan pelaksanaan dan regulasi yang ada.

#### D. Batas Maksimum Kepemilikan Bidang Tanah

Menurut Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal pasal 4 ayat 3, Negara mengatur kepemilikan tanah dengan status Sertifikat Hak Milik (SHM), di mana masyarakat hanya boleh memiliki maksimal 5 (lima) bidang saja atau dengan luas keseluruhan kepemilikan SHM tersebut tidak lebih dari 5.000 m<sup>2</sup>. Kepemilikan SHM lebih dari 5 (lima) bidang ini sering terjadi terutama pada masyarakat keturunan tuan tanah dari riwayat keluarga terdahulu. Kepemilikan tanah yang berasal dari warisan keluarga akan melekat kepada ahli warisnya. Hal ini menyebabkan pemilik saat ini bisa saja memiliki tanah dalam jumlah besar.

Tabel 3. Rekapitulasi Jumlah Anomali Bidang Tanah PTSL di Kalimantan Barat Tahun 2019

No.	Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota	Jumlah Pemohon Anomali
1	Kota Pontianak	1
2	Kabupaten Mempawah	25
3	Kota Singkawang	5
4	Kabupaten Sambas	0
5	Kabupaten Bengkayang	11
6	Kabupaten Landak	1
7	Kabupaten Sanggau	0
8	Kabupaten Sekadau	1
9	Kabupaten Sintang	111
10	Kabupaten Melawi	40
11	Kabupaten Kapuas Hulu	0
12	Kabupaten Ketapang	8
13	Kabupaten Kayong Utara	3
14	Kabupaten Kubu Raya	11
<b>Jumlah</b>		<b>217</b>

Sumber: Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Barat, 2019.

Faktor jumlah penduduk yang sedikit terhadap tanah yang luas seperti di wilayah Kalimantan menyebabkan setiap masyarakat tidak memiliki pilihan lain. Walaupun bidang tanah yang mereka miliki lebih dari 5 buah, mereka harus mendaftarkan sertipikat hak miliknya atas nama mereka, karena sudah tidak ada lagi anggota keluarga yang bisa dipakai namanya untuk didaftarkan sebagai pemilik tanah. Pada pelaksanaan PTSL masih ditemukan sejumlah anomali sebagaimana tersebut, sebagaimana dapat dilihat pada laporan rekapitulasi pada PTSL 2019 di Provinsi Kalimantan Barat. Oleh sebab itu perlu ditingkatkan kembali ketelitian pihak dalam menetapkan hak atas tanah.

Belum adanya inventarisasi jumlah obyek bidang tanah yang terdaftar atas nama satu subjek tanah di kantor pertanahan mengakibatkan tidak terdeteksinya pemilikan tanah secara perorangan menjadi faktor penyebab terjadinya kepemilikan tanah yang melebihi batas. Pihak kantor pertanahan pun kesulitan dalam melacak

pemilikan tanah berlebihan karena sumber data yang ada di kantor pertanahan hanya data pendaftaran hak saja, tidak berdasarkan temuan di lapangan. Selain itu belum adanya sanksi yang tegas mengenai permasalahan tersebut mengakibatkan masih banyak masyarakat yang memiliki tanah yang melebihi ketentuan lima bidang dengan luas keseluruhan 5.000 m<sup>2</sup> (Hariani & Adjie, 2018).

Alternatif solusi dalam menghadapi permasalahan ini adalah pemilik tanah menyertakan Surat Pernyataan Hibah yang akan dialihkan kepada pihak lain. Sebagai contoh, berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 pemilik tanah tidak dapat membuat sertifikat tanahnya yang keenam. Maka, sertifikat beralih haknya kepada pihak lain sehingga tidak melanggar peraturan pembatasan kepemilikan. Mengenai batasan kepemilikan tanah, pemohon harus memiliki integritas bahwa kepemilikan tanahnya sesuai dengan batasan ketentuan yang ada. Apabila di kemudian hari diketahui bahwa pemilik tanah memberikan keterangan palsu mengenai jumlah tanah yang telah dimiliki, maka sertifikat hak milik atas tanah tersebut dapat dibatalkan karena cacat administrasi. Tindakan pelaporan kepada pihak yang berwajib juga dapat dilakukan terkait pernyataan palsu serta dapat dikenakan pidana pemalsuan surat yang terdapat dalam Pasal 263 KUHP.

#### **E. Transmigrasi**

Kegiatan transmigrasi merupakan salah upaya dari pemerintah demi tercapainya pemerataan penduduk, yaitu perpindahan penduduk dari suatu daerah ke daerah yang lain dalam satu cakup wilayah negara yang disebut transmigrasi, dalam hal ini adalah Indonesia (Salim & Salim, 1995). Pemerataan penduduk ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan kependudukan yang ada di Indonesia. Ketentuan pokok pelaksanaan transmigrasi diatur dalam UU No. 3 Tahun 1972, disebutkan bahwa dalam Pasal 7 dan Pasal 8, setiap transmigran berhak mendapatkan tanah pekarangan dan/atau tanah pertanian dengan hak-hak atas tanah serta mendapatkan bantuan, bimbingan, dan pembinaan dalam memanfaatkan tanah-tanah tersebut.

Kemunculan transmigran bisa menjadi masalah baru dalam konflik pertanahan di wilayah tujuan transmigrasi. Pemberian tanah transmigrasi yang masih bermasalah kepada warga atau kasus-kasus tanah transmigrasi yang tidak bisa diberikan hak atas tanah karena masuk kawasan hutan bisa muncul apabila dalam pelaksanaan transmigrasi tidak dilakukan dengan baik. Permasalahan juga bisa timbul karena adanya kecemburuan warga sekitar lokasi transmigrasi dengan transmigran pendatang yang kemudian menjadi konflik antar warga, dan bahkan bisa terjadi penyerobotan tanah transmigran. Permasalahan di lokasi transmigrasi sebagaimana tersebut antara lain terjadi antara transmigran dan penduduk setempat di Kabupaten Nagan Raya. Adanya penguasaan tanpa izin oleh pengusaha dan masyarakat setempat terhadap Lahan Usaha II milik transmigran. Penguasaan tanpa izin tersebut melanggar Pasal 2 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51

Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya (Maizar & Bakti, 2018). Kasus lain terjadi di Kecamatan Muara Sungkai, Kabupaten Lampung Utara yakni Tanah Pencadangan Lokasi Transmigrasi (resettlement) berada di lokasi tanah Zainal Abidin, ahli waris Raja Tulin, sebagaimana disebut pada surat wasiat Raja Tulin pada tahun 1831 (Sujadi et al., 2005).

Untuk menyelesaikan kasus transmigrasi, Budi (2019) memberikan solusi untuk menangani kasus sengketa tanah pada kawasan transmigrasi yang dibagi berdasarkan tipologi kasus.

Tabel 4. Tipologi Kasus Transmigrasi dan Pembagian Peran Solusinya

No.	Jenis Permasalahan	Mekanisme Penyelesaian	Pembagian Peran		
			Kabupaten	Provinsi	Pusat
1.	Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik (HM) atas nama transmigran, dikerjakan oleh transmigran tetapi dituntut oleh masyarakat	Melalui musyawarah (advokasi dan mediasi) atau pengadilan (jalur hukum)	Memfasilitasi musyawarah, Menyiapkan dokumen untuk memproses ke jalur hukum	Partisipasi proses musyawarah dan kelengkapan dokumen tanah	Memonitor proses musyawarah, Partisipasi jalanya proses hukum
2.	Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, tetapi tidak dikerjakan oleh transmigran melainkan oleh pihak lain (HGU, Badan Usaha, dsb)	Melalui musyawarah atau pengadilan, pengosongan tanah secara paksa melalui pengadilan	Memfasilitasi musyawarah, menyiapkan dokumen untuk memproses ke jalur hukum	Partisipasi proses musyawarah dan kelengkapan dokumen tanah	Memonitor proses musyawarah, Partisipasi jalanya proses hukum
3.	Tanah ada, belum bersertifikat hak milik atas nama transmigran tetapi dikerjakan atau dimanfaatkan oleh transmigran. Tanah tersebut dituntut oleh masyarakat setempat.	Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat maka diupayakan mencari tanah pengganti, atau melalui musyawarah, relokasi (pindah ke lokasi lain), atau pemberian kompensasi/rekoqnisi	Mencarikan tanah pengganti, memfasilitasi musyawarah, relokasi ke lokasi lain, pemberian kompensasi/rekoqnisi	Partisipasi mendukung tanah pengganti dan proses musyawarah, fasilitasi relokasi ke lokasi lain	Mendukung penyiapan tanah pengganti, memonitor proses musyawarah, fasilitasi relokasi ke lokasi lain
4.	Tanah tidak ada (tanah secara fisik tidak dikuasai oleh transmigran) tetapi transmigran telah memiliki sertifikat hak milik. Tanah	Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah tersebut cukup kuat maka bila tanah diserahkan kepada transmigran,	Memfasilitasi musyawarah, masyarakat diberikan ganti rugi, relokasi ke lokasi lain, pemberian	Partisipasi proses musyawarah, fasilitasi Relokasi ke lokasi lain	Memonitor proses musyawarah, fasilitasi Relokasi ke lokasi lain



	dituntut dan digarap oleh masyarakat setempat	masyarakat diberikan ganti rugi, atau pemberian kompensasi, relokasi	kompensasi/rekoqnisi		
5.	Tanah tidak ada atau tidak tersedia tanah pengganti	Relokasi atau Pemberian kompensasi	Relokasi, pemberian kompensasi	Fasilitasi relokasi ke lokasi lain, fasilitasi Pemberian kompensasi	Fasilitasi relokasi ke lokasi lain, fasilitasi Pemberian kompensasi
6.	Tanah ada, tetapi tumpang tindih dengan kawasan hutan	Penyelesaian pelepasan kawasan hutan	Fasilitasi penyelesaian dengan dinas kehutanan kabupaten	Fasilitasi penyelesaian dengan dinas kehutanan Provinsi	Fasilitasi penyelesaian dengan Kementerian KLH dan kehutanan
7.	Tanah tumpang tindih hak adat atau ulayat	Pelepasan tanah adat/ ulayat, proses pengadilan	Fasilitasi musyawarah lintas sektor terkait untuk pelepasan tanah adat/ ulayat, menyiapkan dokumen untuk memproses ke jalur hukum	Partisipasi proses musyawarah dan kelengkapan dokumen tanah	Memonitor proses musyawarah, partisipasi jalanya proses hukum

Sumber: Sunu Pramono Budi, 2019.

#### F. Rendahnya kesadaran masyarakat dalam pendaftaran tanah

Masyarakat selama bertahun-tahun menguasai serta menggarap tanahnya, kemudian beranggapan tidak terdapat masalah pertanahan sehingga masih merasa aman meskipun tanah yang mereka miliki tidak diberi hak atas tanah. Faktor yang menyebabkan rendahnya minat masyarakat adalah kurangnya pengetahuan dan informasi mengenai manfaat dan fungsi dari sertipikat (Mujiburohman, 2018; Ardani, 2019). Alasan lain yang menjadi latar belakang kurangnya minat masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya adalah adanya kesalahan di masa lalu ketika suatu wilayah dijanjikan program nasional “sertipikat gratis” dan hasilnya tidak terlaksana dengan baik sehingga kepercayaan masyarakat terhadap kantor pertanahan menjadi rendah. Selain itu adanya stigma di masyarakat mengenai pendaftaran tanah yang berbelit-belit, lama, dan terkesan mahal juga menjadi faktor yang mengakibatkan timbulnya keengganan untuk mendaftarkan tanahnya di kantor pertanahan.

Selain faktor penghambat tersebut di atas, pembebanan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Perolehan Penghasilan (PPH) kepada masyarakat yang mendaftarkan tanahnya menjadi alasan lainnya yang menghambat pensertipikatan (Paskariantio, 2020). Program sertipikasi tanah gratis yang digencar-

gencarkan oleh pemerintah selama ini dianggap percuma, karena masyarakat tetap harus mengeluarkan uang untuk membayar BPHTB saat mereka akan mengagunkan sertifikat di bank untuk memperoleh modal untuk usaha.

Pembangunan yang rendah dan harga nilai tanah di suatu daerah juga menjadi faktor kurangnya minat masyarakat untuk mensertipikatkan tanahnya. Masyarakat masih merasa bahwa tanah yang dimiliki belum ada nilainya sama sekali sehingga belum perlu untuk disertipikatkan. Rendahnya minat masyarakat tentunya akan berdampak kepada program-program pensertipikatan masal sebagai upaya pemberian perlindungan hukum kepada masyarakat menjadi sulit terealisasi (Toban & Sumanto, 2019).

Alternatif solusi dari potensi permasalahan ini adalah meningkatkan peran kantor pertanahan dalam mengembalikan kepercayaan terhadap kegiatan pensertipikatan tanah melalui peningkatan sumber daya manusia dan pelayanan pertanahan. Selain itu perlu juga adanya pembinaan kepada masyarakat mengenai pentingnya kegiatan pendaftaran tanah dan pembimbingan dalam pemanfaatan sertifikat tanah. Kegiatan pemberdayaan masyarakat paska sertipikasi tanah sebagai salah satu contoh implementasi pendampingan masyarakat.

## **G. Kesimpulan**

Potensi permasalahan pertanahan yang bisa terjadi pada daerah kepadatan penduduk yang rendah terutama di luar Pulau Jawa antara lain adalah adanya tanah kelebihan luas dan kepemilikan jumlah bidang tanah yang melebihi ketentuan, potensi masalah pelaksanaan transmigrasi, dan tidak tercapainya tujuan pendaftaran tanah karena rendahnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan pendaftaran tanah. Permasalahan yang terjadi di wilayah yang jarang penduduk ini jika tidak diberikan perhatian tersendiri maka dapat menjadi bahaya laten yang menjadi hambatan dalam program pertanahan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

## **Daftar Pustaka**

- Anatami, D. (2017). Tanggung jawab siapa, bila terjadi sertifikat ganda atas sebidang tanah. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 12(1), 1-17.
- Ardani, M.N. (2019). Tantangan pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum. *Gema Keadilan*, 6(3), 268-286.
- Badan Pusat Statistik. (2018). Hasil Survei Pertanian antar Sensus (SUTAS) 2018, katalog no. 5101019, Badan Pusat Statistik, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. (2021a). Hasil Sensus Penduduk 2020. Diakses tanggal 22 Januari 2021 dari [http:// www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html](http://www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html)
- Badan Pusat Statistik. (2021b). Luas Kawasan Hutan dan Kawasan Konservasi Perairan Indonesia Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Diakses tanggal 10 Januari 2021 dari

<https://www.bps.go.id/statistictable/2013/12/31/1716/luas-kawasan-hutan-dan-kawasan-konservasi-perairan-indonesia-berdasarkan-surat-keputusan-menteri-lingkungan-hidup-dan-kehutanan.html>

- Budi, S.P. (2019). "Tanah, transmigrasi, dan PATRI", dalam Nizar & Abdulgani (ed.) *Tranformasi kebijakan agraria dan transmigrasi di Indonesia*. Pustaka Ilmu, Yogyakarta.
- Hariani, D.M., & Adjie, H. (2018), Kebijakan pertanahan larangan pemecahan hak milik atas tanah lebih dari lima bidang. *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam*, 21(2), 232-254.
- Maizar, S., & Bakti (2018). Sengketa lahan antara transmigran dan penduduk setempat. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan*, 2(1), 164-174.
- Mastutie, F., Supardjo, S., & Prijadi, R. (2016). Ruang Publik pada Permukiman Padat Kota di Kawasan Pesisir. Paper dipresentasikan pada Temu Ilmiah IPLBI 2016, Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Institut Teknologi Nasional, Malang.
- Mujiburohman, D.A. (2018). Potensi permasalahan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(1), 88-101.
- Paskariantio, H. (2020). Implementasi program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kelurahan Kasongan Baru Kecamatan Katingan Hilir Kabupaten Katingan (Tugas Akhir Program Magister S2). Universitas Terbuka. Jakarta.
- Purwantara, S. (2015). Dampak pengembangan permukiman terhadap air tanah di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya. *Geo Edukasi*, 4(1), 31-40.
- Rofiana, V. (2015). Dampak pemukiman kumuh terhadap kelestarian lingkungan Kota Malang (Studi penelitian di Jalan Muharto, Kel. Jodipan, Kec. Blimbing, Kota Malang. *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 1(1), 40-57.
- Salim, P., & Salim, Y. (1995). *Kamus bahasa Indonesia kontemporer*. Modern English Press, Jakarta.
- Sujadi, Suparjo, Parwilasari, H., Qadariani, M., Aritonang, P., Kusyono, U., Sugito, Tjahjanto, F., Zainal, R., & Gunawan, H. (2005). Kajian hukum sengketa tanah di lokasi transmigrasi Kecamatan Muara Sungkal Kabupaten Lampung Utara Propinsi Lampung. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 35(4), 482-515.
- Tauchid, M. (2020). *Masalah agraria sebagai masalah penghidupan dan kemakmuran rakyat Indonesia*. STPN Press, Yogyakarta.
- Toban, H.I., & Sumanto, L. (2019). Implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Banggai Provinsi Sulawesi Tengah. *Reformasi Hukum Trisakti*, 1(2), 1-16.
- Winartha, I.M. (2006). *Metodelogi penelitian sosial ekonomi*. Andi Offset, Yogyakarta.

## **Peraturan**

Keputusan Menteri Agraria No. SK 973/KA/1960 tentang Penegasan Luas Maksimum Tanah Pertanian

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6  
Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal  
Kitab Undang-Undang Hukum Pidana  
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang  
Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya  
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang  
Penetapan Luas Tanah Pertanian  
Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma  
Agraria  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan-  
Ketentuan Pokok Transmigrasi  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan