



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN KUNJUNGAN KERJA  
BADAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA  
KE BPK PERWAKILAN SULAWESI SELATAN  
TANGGAL 17 – 19 MARET 2022  
MASA PERSIDANGAN III TAHUN SIDANG 2021—2022**

---

**I. PENDAHULUAN**

**A. Dasar Kunjungan Kerja**

Sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Sedangkan sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perolehan opini BPK RI atas Laporan Keuangan (LK) Kementerian ATR/BPN pada TA 2017—2020 adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Walaupun Kementerian ATR/BPN telah memperoleh opini WTP, hasil pemeriksaan BPK RI masih menemukan sejumlah permasalahan. Misalnya pada hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Kementerian ATR/BPN TA 2020, BPK RI mengungkapkan terdapat 12 temuan, 17 permasalahan, dan 42 rekomendasi. Dari 17 permasalahan tersebut, terdapat 7 permasalahan yang mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp2,3 miliar dan 2 permasalahan yang mengakibatkan kekurangan penerimaan sebesar Rp42,5 juta.

Selain pemeriksaan atas laporan keuangan, BPK RI juga telah melakukan Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (DTT) dan Pemeriksaan Kinerja pada Kementerian ATR/BPN. Hasil Pemeriksaan DTT atas Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Pelayanan Pertanahan PNPB Tahun Anggaran 2017—semester I tahun 2018 pada Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan Kementerian ATR/BPN menunjukkan adanya permasalahan yang signifikan, antara lain: permohonan atas pelayanan survei, pengukuran dan pemetaan tidak sesuai dengan luas bidang tanah yang sesungguhnya; dan tarif biaya transportasi, akomodasi dan konsumsi atas pelayanan pengukuran dan pemetaan batas belum diatur dalam peraturan.

Lebih lanjut, hasil Pemeriksaan Kinerja atas kegiatan Redistribusi Tanah Objek *Landreform* (TOL) tahun 2015—semester I tahun 2016

mengungkapkan permasalahan antara lain: peraturan-peraturan terkait Redistribusi TOL ada yang tidak relevan dan tidak dapat diimplementasikan dengan kondisi saat ini; sebanyak 382 sertifikat penerima Redistribusi TOL pada Kantah Kab. Banjar dikuasai PT PU sebagai inti plasma dan sebanyak 33 sertifikat penerima Redistribusi TOL pada Kantah Kab. Hulu Sungai Selatan tidak mempunyai warkah tanah; pelaksanaan kegiatan Redistribusi TOL hanya merupakan kegiatan legalisasi aset, dan belum meningkatkan kesejahteraan petani; dan kenaikan pendapatan per *personal income* masyarakat subjek reforma agraria sebagai Indikator Kinerja Utama sasaran program pada Ditjen Penataan Agraria tidak tepat.

Selain permasalahan tersebut di atas, Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) yang telah dilakukan oleh BAKN DPR RI dengan pakar agraria/pertanahan dan tata ruang seperti Masyarakat Adat dan Hak Ulayan (AMAN), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), dan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) mengungkap beberapa permasalahan agraria dan pertanahan lain seperti.

- Adanya potensi kerugian negara dari jutaan tanah terlantar dari kemacetan penuntasan konflik agraria sehingga menurunkan nilai pembelian dan pajak negara;
- konflik agraria yang terjadi di banyak daerah sebagai akibat dari proses pemberian izin, pendaftaran, penerbitan, sampai pengawasan setelah penerbitan yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- pungutan liar dalam proses sertifikasi tanah, khususnya program Pendaftaran Tanah Sertifikat Lengkap (PTSL) ATR/BPN;
- tata kelola perizinan usaha perkebunan belum sesuai dengan ketentuan; dan
- rendahnya produktivitas hasil perkebunan.

Terkait permasalahan perizinan perkebunan, BPK juga telah melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu atas perizinan, sertifikasi dan implementasi pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Kementerian Pertanian (Nomor 47/LHP/XVII/09/2019). Hasil pemeriksaan mengungkapkan beberapa permasalahan diantaranya perusahaan perkebunan kelapa sawit belum memenuhi kewajiban perizinan, indikasi 181 Usaha Perkebunan Kelapa Sawit dalam kawasan hutan seluas ±349.634,68 Ha dan tumpang tindih area pelepasan dengan kawasan hutan, serta indikasi tumpang tindih izin pada Usaha Perkebunan Kelapa Sawit.

Berdasarkan hal tersebut diatas, BAKN DPR RI perlu meminta masukan dari BPK Perwakilan Sulawesi Selatan terkait permasalahan di bidang agraria/pertanahan, tata ruang dan perkebunan di Provinsi Sulawesi Selatan. Dengan masukan dari BPK Perwakilan Sulawesi Selatan tersebut diharapkan BAKN DPR RI mendapatkan informasi yang lengkap dan utuh dalam melakukan penelaahan.

## **B. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup dalam kunjungan kerja ke BPK Perwakilan Sulawesi Selatan ini dimaksudkan untuk mendapatkan masukan terkait informasi ataupun gambaran lebih detail mengenai permasalahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang, serta untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan yang dilampirkan sebagai bahan penelaahan BAKN DPR RI.

## **II. ISI LAPORAN**

### **A. Identifikasi Masalah**

Perolehan opini BPK RI atas Laporan Keuangan (LK) Kementerian ATR/BPN pada TA 2017—2020 adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Walaupun Kementerian ATR/BPN telah memperoleh opini WTP, hasil pemeriksaan BPK RI masih menemukan sejumlah permasalahan. Misalnya pada hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Kementerian ATR/BPN TA 2020, BPK RI mengungkapkan terdapat 12 temuan, 17 permasalahan, dan 42 rekomendasi. Dari 17 permasalahan tersebut, terdapat 7 permasalahan yang mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp2,3 miliar dan 2 permasalahan yang mengakibatkan kekurangan penerimaan sebesar Rp42,5 juta.

Lebih lanjut, Hasil Pemeriksaan DTT atas Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Pelayanan Pertanahan PNBPN Tahun Anggaran 2017—semester I tahun 2018 pada Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan Kementerian ATR/BPN menunjukkan adanya permasalahan yang signifikan, antara lain: permohonan atas pelayanan survei, pengukuran dan pemetaan tidak sesuai dengan luas bidang tanah yang sesungguhnya; dan tarif biaya transportasi, akomodasi dan konsumsi atas pelayanan pengukuran dan pemetaan batas belum diatur dalam peraturan. Masukan dari BPK Perwakilan Sulawesi Selatan terkait dengan permasalahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang diharapkan dapat menambah informasi yang lengkap dan utuh untuk BAKN DPR RI dalam melakukan penelaahan.

### **B. Pertemuan dengan BPK Perwakilan Sulawesi Selatan**

Pertemuan dengan BPK Perwakilan Sulawesi Selatan dihadiri oleh:

1. Ka. BKAD Prov.Sulsel (Drs.H.MUHAMMAD RASYID)
2. Kadis Perkimtan (Dr.H.M.Iqbal, SE,MT)
3. Irjen Kementrian Agraria (Sunraizal, SE,MM,CFRA,CFE,CGCAE)
4. Kakanwil (Bambang Priono , SH,MH)
5. Kakan BPN Mks (Yan Septedyas, ST, SH)
6. Kakan BPN Gowa (H.Asmain Tombili, SE,SH,M.Si)
7. Kabag Tu (Marliana, A.PTNH,MH)
8. Kabid Tata Lingkungan Hidup (H.Muh.Fajar Bohari, ST,M.Si)
9. Kabid Transmigrasi (Haeruddin, ST,MT)
10. Kabid Infrastruktur (Z. Zahirullah)
11. Kabid 2 Kakanwil (Irwan Idrus)
12. Kabid Penanganan Sengketa (Muh. Asdhar ,SH,MH)

13. Kasi 1 BPN Mks (Dedi Rahmat Sukarya, S.ST)
14. Kasi 2 BPN Mks (Andre Saputra Prins, SH)
15. Kasi 1 BPN Gowa (Ganjar Aji Saroso, S.ST, M.Si)
16. Kasi 2 BPN Gowa (Muhammad Nasir Mandu, SH,M.Si)
17. Sub Koordinator Transmigrasi (A. Muh. Arsyad)
18. Sub Koordinator Kajian Dampak Lingkungan (Maidawati, S.HUT, M.Si)

Dalam kegiatan kunjungan ke Provinsi Sulawesi Selatan, BAKN DPR RI mendapatkan masukan dari BPK Perwakilan Sulawesi Selatan terkait dengan permasalahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang.

Sistem pertanahan di Indonesia menggunakan Sistem Publikasi Negatif. Kelemahan sistem publikasi negatif adalah pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertifikat akan selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu. Hal ini karena dimungkinkan untuk diberikan hak kepada pihak yang telah mendiami/menempati tanah tersebut dalam jangka waktu tertentu, meskipun yang bersangkutan bukan pemegang hak yang tercantum namanya dalam sertifikat.

Meskipun demikian, Pemerintah Indonesia tidak menggunakan sistem publikasi negatif secara murni.

Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 23, 32 dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis dalam rangka penerbitan sertifikat, sehingga sangat jelas adanya usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan menyajikan data yang benar untuk menjamin adanya kepastian hukum.

Hal ini bertujuan, pada satu sisi tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan pada sisi lain, untuk secara seimbang memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertifikat sebagai tanda buktinya, yang menurut UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan berperan aktif dalam membantu percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap (PTSL). Namun demikian, masih ada beberapa kendala yang menjadi hambatan dan permasalahan utama dalam pelaksanaan PTSL. Yakni:

- Belum Semua Pemda melakukan Pembebasan BPHTB di lokasi Proyek Strategis Nasional (PSN)
- Belum ada basis data melalui sebuah peta yang memadai menciptakan permasalahan seperti permasalahan batas-batas hutan, batas-batas jalan/sungai, batas-batas wilayah, dsb

- Kurangnya sumber daya manusia tenaga ahli pertanahan sedangkan jumlah target pendaftaran tanah setiap tahun selalu mengalami peningkatan
- Proses pemberkasan pendaftaran tanah tidak memadai sehingga masih memungkinkan ketidaklengkapan berkas pendaftaran

Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) berperan dalam melakukan koordinasi dan fasilitasi dalam penataan aset dan akses serta mengkoordinasikan serta memfasilitasi penanganan sengketa dan konflik agrarian. Hal ini akan menjadi lebih mudah karena tiap-tiap lembaga terkait berada dalam satu wadah yang sama.

Dalam melaksanakan tugasnya, tim GTRA berperan aktif melaksanakan koordinasi dengan para pemangku kepentingan di daerah. Tim GTRA juga aktif membuat penyelesaian konflik agraria berdasarkan tipologi konflik dengan melibatkan kementerian/lembaga dalam penyelesaiannya

Reforma agraria secara fundamental memberikan program-program yang dapat menuntaskan masalah kemiskinan masyarakat desa, meningkatkan kesejahteraan dengan kemandirian pangan nasional, meningkatkan produktivitas tanah, memberikan pengakuan hak atas tanah yang dimiliki baik secara pribadi, negara, dan tanah milik umum yang pemanfaatannya untuk memenuhi kepentingan masyarakat.

Reforma agraria dengan sendirinya akan mengurangi konflik pertanahan, khususnya di lahan perkebunan dimana banyak masyarakat penggarap lahan tidak memiliki sertifikat. Oleh karena itu, pemerintah terus berupaya menerbitkan sertifikat untuk masyarakat yang diharapkan dapat memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak dan dengan sendirinya meminimalisir adanya potensi konflik pertanahan.

Temuan BPK terkait dengan penggunaan APBN/APBD pada bidang pertanahan, lingkungan hidup, dan kehutanan di Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan. Bidang Pertanahan, lingkungan hidup dan kehutanan di Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan.

Namun terdapat temuan terkait Aset tetap tanah bangunan kantor Pemerintah di Urip Sumoharjo, Kota Makassar, Sulawesi Selatan. Aset tetap tersebut dimiliki oleh BPN dengan bukti dokumen kepemilikan berupa SHP No. 148 Tahun 1995. Kasus ini telah inkrah (Kementerian ATR/BPN kalah) berdasarkan Putusan Pengadilan No. 12/Pdt.G/2002/PN.Mks jo. No. 56/Pdt/2004/PT.Mks jo. No. 713 K/Pdt/2005 jo No. 317 PK/Pdt/2008.

Menindaklanjuti putusan pengadilan tersebut, Kementerian ATR BPN telah mengajukan penghapusan BMN kepada DJKN melalui Surat Sekretaris Jenderal a.n. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 4038/3.4-100/XI/2017 tanggal 3 November 2017, dan Surat Sekretaris Jenderal a.n. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 3290/3.4-100/XI/2018 tanggal 13 November 2018 perihal

Penyampaian Dokumen Pendukung Permohonan Penghapusan Barang Milik Negara pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sulawesi Selatan.

Undang-undang Penataan ruang dan cipta kerja yang berkesinambungan mulai dari tingkat pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah daerah diharapkan akan dapat meningkatkan nilai investasi dan menciptakan lapangan kerja. Salah satu pelaksanaan penataan ruang bisa berbentuk pengelolaan pemanfaatan lahan. Tetapi dampak langsung atas penerapan PP 21 Tahun 2021 dan UU No 11 Tahun 2021 Cipta Kerja, dengan konflik pertanahan belum pernah diuji.

Untuk mengkaji dampak/hubungan langsung antara investasi dan penciptaan lapangan kerja dengan konflik pertanahan di Provinsi Sulawesi Selatan perlu dilakukan pemeriksaan yang melibatkan lintas sektoral, yakni Kementerian Pusat (jika terdapat Kabupaten/kota yang masuk kawasan strategi nasional), Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah.

Menindaklanjuti temuan Pemeriksaan Terinci atas Kinerja Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada BPN Tahun 2020, Kementerian ATR/BPN dan Pemerintah Daerah di Sulawesi Selatan memiliki komitmen positif diantaranya dengan adanya upaya untuk membebaskan BPHTB agar pelaksanaan PTSL dapat berjalan dengan memadai.

Kementerian ATR/BPN belum menindaklanjuti temuan Aset tetap tanah bangunan kantor Pemerintah di Urip Sumoharjo, Kota Makassar, Sulawesi Selatan sesuai dengan rekomendasi BPK. Permasalahan sengketa aset tetap tanah bisa disebabkan banyak faktor, diantaranya:

1. Lemahnya pengamanan aset;
2. Belum memadai sistem data base pertanahan, terutama sebelum ada aplikasi pertanahan dan digitalisasi berkas pertanahan.

### **C. Jadwal Kegiatan**

Adapun kegiatan kunjungan kerja BAKN DPR RI ke BPK Perwakilan Sulawesi Selatan dilaksanakan pada tanggal 17-19 Maret 2022.

## **III. KESIMPULAN/KEPUTUSAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan dari Pertemuan dengan BPK Perwakilan Sulawesi Selatan**

Adapun kesimpulan dari pertemuan dengan BPK Perwakilan Sulawesi Selatan yaitu sebagai berikut.

1. Pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan berperan aktif dalam membantu percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap (PTSL). Namun demikian, masih ada beberapa kendala yang menjadi hambatan dan permasalahan utama dalam pelaksanaan PTSL. Yakni:

- a. Belum Semua Pemda melakukan Pembebasan BPHTB di lokasi Proyek Strategis Nasional (PSN)
  - b. Belum ada basis data melalui sebuah peta yang memadai menciptakan permasalahan seperti permasalahan batas-batas hutan, batas-batas jalan/sungai, batas-batas wilayah, dsb
  - c. Kurangnya sumber daya manusia tenaga ahli pertanahan sedangkan jumlah target pendaftaran tanah setiap tahun selalu mengalami peningkatan
  - d. Proses pemberkasan pendaftaran tanah tidak memadai sehingga masih memungkinkan ketidaklengkapan berkas pendaftaran.
2. Mekanisme pelaksanaan reforma agraria oleh Pemda di Sulawesi Selatan dilakukan dengan cara Menata ulang struktur agraria yang timpang menjadi berkeadilan, Menyelesaikan konflik agrarian, dan Mensejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan
  3. legalisasi aset yang belum didaftarkan. Hambatan yang sering dihadapi terkait dengan pelaksanaan reforma agraria adalah kurangnya sumber daya manusia tenaga ahli pertanahan sedangkan jumlah target pendaftaran tanah setiap tahun selalu mengalami peningkatan, masih terdapat kekuranglengkapan berkas dalam proses pendaftaran tanah, tanah yang akan didaftarkan dalam keadaan sengketa, serta masalah geografis dan daerah perbatasan termasuk dengan kehutanan.
  4. Penyebab sengketa/permasalahan pertanahan yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan antara lain belum memadainya sistem inventarisasi pertanahan dan sistem informasi pertanahan, pelaksanaan pemberian hak tidak sesuai dengan ketentuan, serta terdapat indikasi pelanggaran hukum/unsur kesengajaan pengabaian terhadap peraturan perundang-undangan.
  5. Pencegahan permasalahan pertanahan dapat dilakukan dengan pelaksanaan PTSL dilaksanakan dengan memadai. Dengan adanya pelaksanaan PTSL yang memadai, Kementerian ATR/BPN dapat menginventarisasi bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar dan yang belum terdaftar, serta menginventarisasi permasalahannya, memperbaiki sistem informasi pertanahan sehingga seluruh tanah yang sudah terdaftar dan yang belum terdaftar bisa terpetakan, serta tidak terjadi double penerbitan hak atas tanah dibidang yang sama, memperbaiki metode pelaksanaan tata cara penetapan hak pengelolaan dan hak atas tanah, serta melakukan monev untuk mengevaluasi hasil pelaksanaannya, serta memaksimalkan kinerja Dirjen Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

## **B. Saran/Rekomendasi dari Badan Akuntabilitas Keuangan Negara**

Adapun saran dari BAKN DPR RI yaitu sebagai berikut.

1. BAKN DPR RI memandang perlu adanya penelaahan lebih mendalam terkait dengan permasalahan agraria/pertanahan dan tata ruang yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan.
2. BAKN DPR RI memandang perlu adanya perhatian yang lebih serius terkait dengan adanya temuan/permasalahan terkait agraria/pertanahan dan tata ruang termasuk penyebab timbulnya temuan-temuan tersebut.
3. BAKN DPR RI memandang perlu adanya peningkatan komunikasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam upaya penyelesaian konflik agrarian.

#### **IV. PENUTUP**

Dari kunjungan kerja ini, BAKN DPR RI dapat memperoleh secara langsung masukan dan pandangan dari BPK Perwakilan Sulawesi Selatan terkait permasalahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Dengan adanya pertemuan ini dapat menjadi sarana bagi BAKN DPR RI dalam rangka melaksanakan fungsi Dewan khususnya dalam fungsi pengawasan keuangan Negara, menyerap aspirasi dan solusi bersama dari Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota atas kebijakan pemerintah pusat terkait agraria/pertanahan dan tata ruang.