

IMPLEMENTASI PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
NOMOR 3 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN, PENGKAJIAN,  
PENANGANAN KASUS PERTANAHAN DI KOTA PROBOLINGGO

<sup>1</sup> Wasilatur Rohima, <sup>2</sup> Imam Sucahyo, <sup>3</sup> Ach. Noor Busthomi

<sup>1</sup> Prodi Studi Administrasi Public, Universitas Panca Marga Probolinggo  
Email; [wasilaturrohima59@gmail.com](mailto:wasilaturrohima59@gmail.com),

<sup>2</sup> Magister Administrasi Publik, Universitas Panca Marga Probolinggo  
Email; [imamsucahyo@upm.ac.id](mailto:imamsucahyo@upm.ac.id)

<sup>3</sup> Administrasi Public, Universitas Panca Marga Probolinggo  
Email; [thomykhoba97@gmail.com](mailto:thomykhoba97@gmail.com)

**Abstrak**

*Negara Indonesia merupakan salah satu negara agraris, sehingga tanah mempunyai arti yang sangat penting bagi kehidupan rakyat Indonesia. Begitu pentingnya kedudukan tanah bagi manusia tidak jarang menyebabkan terjadinya sengketa tentang tanah. Secara teoritis penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu melalui mekanisme peradilan formal dalam pengadilan (litigasi) dan diluar proses peradilan (non litigasi). Salah satu bentuk penyelesaian diluar pengadilan adalah Mediasi. Mediasi merupakan penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral (mediator) guna mencari bentuk penyelesaian yang dapat disepakati para pihak. Mediasi pada dasarnya adalah musyawarah dan mufakat, yakni sebagai suatu cara atau proses selain cara atau proses lainnya baik melalui arbitrase, negosiasi, konsiliasi, dan lain-lainnya. Jika secara mediasi terdapat kata sepakat, dan dituangkan dalam suatu akta perdamaian, sebenarnya akta perdamaian ini adalah produk hukum dan memiliki kekuatan mengikat sebagaimana karakteristik asas konsensual menurut Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Dengan demikian, kesepakatan yang dibuat secara sah, berlaku sebagai Undang-undang bagi para pihak yang bersengketa. Artikel ini menggunakan pendekatan socio legal secara deskriptif analitis melalui metode kualitatif.*

**Kata kunci :** Implementasi, Penyelesaian Sengketa, Mediasi, Pengelolaan, Letter C

**Abstract**

*Indonesia is an agricultural country, so land has a very important meaning for the life of the Indonesian people. So important is the position of land for humans, it often causes disputes about land. Theoretically, dispute resolution can be carried out in 2 (two) ways, namely through formal justice mechanisms in court (litigation) and outside the judicial process (non-litigation). One form of settlement outside the court is Mediation. Mediation is a dispute settlement through negotiation with the help of a neutral third party (mediator) to find a form of settlement that can be agreed upon by the parties. Mediation is basically deliberation and consensus, namely as a method or process other than other methods or processes, whether through arbitration, negotiation, conciliation, and others. If in mediation there is an agreement, and it is stated in a deed of peace, in fact this deed of peace is a legal product and has binding power as is characteristic of the consensual principle according to Article 1338 of the Indonesian Civil Code. Thus, an agreement made legally applies as a law for the parties to the dispute. This article uses a socio legal approach in a descriptive analytical manner through qualitative methods.*

**Keywords:** Implementation, Dispute Resolution, Mediation, Management, Letter C

## 1. PENDAHULUAN

Sengketa dapat terjadi pada setiap pihak, mulai dari antara individu maupun kelompok, kombinasi keduanya, hingga antara perusahaan, perusahaan dengan negara, bahkan sesama negara, dan sebagainya. Dengan kata lain, sengketa dapat bersifat publik maupun bersifat keperdataan dan dapat terjadi dalam lingkup lokal, nasional, hingga internasional.

Sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, pembantahan, pertikaian, perselisihan, perkara (Departemen Pendidikan Nasional, 2015: 1272). Sengketa atau konflik merupakan bentuk aktualisasi atas perbedaan kepentingan diantara kedua belah pihak atau lebih (Sutiyoso, 2006). Suatu situasi dimana kedua belah pihak atau lebih dihadapkan pada perbedaan kepentingan, tidak akan berkembang menjadi suatu sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan hanya memendam perasaan tidak puas atau keprihatinannya. Sebuah situasi berubah atau berkembang menjadi sebuah sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan menyatakan rasa tidak puas atau keprihatinannya, secara langsung maupun tidak langsung kepada pihak penyebab kerugian atau pihak lain (Usman, 2002).

Undang-undang Dasar Tahun 1945 menyatakan, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Secara konstitusional dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasi Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" (Effendie, 1983).

Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi setiap individu dalam masyarakat. Selain memiliki nilai ekonomis yang dapat dicadangkan sebagai sumber pendukung kehidupan manusia di masa mendatang, tanah mengandung aspek spiritual dalam lingkungan dan kelangsungan hidupnya. Tanah merupakan tempat pemukiman, tempat melakukan kegiatan manusia bahkan sesudah matipun masih memerlukan tanah (Chulaemi, 1992).

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) 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 (Murad, 1991: 22).

Problematika tanah merupakan isu yang menjadi skala prioritas untuk diselesaikan. Ketidakmampuan lembaga peradilan untuk menangani berbagai sengketa bidang pertanahan,

mengakibatkan kepercayaan masyarakat berkurang. Oleh karena itu, diperlukan suatu alternatif untuk menanggulangi sengketa pertanahan.

Permasalahan pertanahan hingga kini merupakan fenomena yang kerap muncul dan aktual dari masa ke masa. Seiring pertumbuhan penduduk, perkembangan pembangunan, dan semakin meluasnya akses berbagai pihak yang memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan (Pahlefi, 2014).

Permasalahan bidang pertanahan dipengaruhi berbagai faktor, kebutuhan akan tanah menjadi hal yang tidak bisa dihindari. Kenyataan ini mengakibatkan permasalahan di bidang pertanahan menjadi eskalasi tinggi. Salah satu bentuk permasalahan yang umumnya adalah tumpang tindih lahan atau sering disebut masyarakat dengan sertifikat ganda. Berbagai cara dilakukan masyarakat untuk menemukan solusi agar permasalahan tersebut dapat diatasi, sehingga tanah dapat dimanfaatkan secara ekonomi.

Kasus-kasus pertanahan yang timbul adalah sengketa, gugatan dan kasus pertanahan di Kantor Pertanahan. Melindungi dan mengantisipasi terjadinya berbagai keadaan yang tidak diinginkan serta menjamin kepastian hukum bagi hak-hak warga Negara. Hal ini menimbulkan benturan kepentingan antara orang yang satu dengan orang yang lainnya terhadap keberadaan tanah, baik itu yang menyangkut hak atas tanah maupun batas-batasnya.

Terjadinya benturan kepentingan menyangkut sumber daya tanah tersebutlah yang dinamakan masalah pertanahan. Masalah pertanahan juga ada yang menyebut sengketa atau konflik pertanahan. Salah satu contoh kasus yang ada yaitu Keberadaan *Letter C* yang digunakan oleh sebagian masyarakat sebagai alat bukti kepemilikan tanahnya, sebenarnya hanya merupakan alat bukti pembayaran pajak atas tanah adat, atau bukti bahwa atas tanah tersebut telah terdaftar sebagai obyek pajak dan dengan demikian harus dibayar pajaknya. Status tanah yang memiliki kekuatan hukum *Letter C* sering memicu munculnya sengketa (*Potential Dispute*) karena seringkali terjadi seseorang yang menguasai atau menggarap tanah tersebut tetapi sertifikat hak atas tanahnya justru atas nama orang lain.

Berdasarkan fenomena yang dapat disebut bertolak belakang seperti yang diuraikan di atas, yakni antara peraturan perundang-undangan yang sudah sangat jelas bahwa bukti sah atas kepemilikan tanah yang diakomodasi oleh hukum tanah Indonesia adalah sertipikat, tetapi kenyataan di masyarakat masih banyak yang menganggap *Letter C* sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah.

Tanah yang belum didaftarkan hak kepemilikannya atau belum bersertipikat, memiliki resiko hukum dan kerawanan yang lebih tinggi. Oleh karena itu terhadap obyek jual beli hak

atas tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertipikat lebih menekankan kejelian dan kehati-hatian, agar jelas dan terang penjual adalah sebagai pihak yang sah dan berhak untuk menjual.

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia sedang dilaksanakan oleh pemerintah karena sangat berguna sekali terutama dalam menjamin kepastian hukum atas tanah yang masyarakat miliki, hal ini terbukti bahwa masyarakat mendaftarkan tanahnya untuk mendapatkan sertipikat atas tanah. PP No. Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah telah mengatur secara jelas definisi tentang pendaftaran tanah yaitu Pasal 1 ayat 1: “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas tanah satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Mellyana Putri Ahlanissa, 2022).

## **2. METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan metode analisa kualitatif, dengan maksud untuk memusatkan perhatian terhadap masalah-masalah yang ada pada saat melakukan penelitian.

### **2.1 Data Sekunder**

adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer*), jurnal-jurnal hukum, literatur, koran, laporan penelitian dan lain sebagainya yang berkaitan dengan permasalahan topik penelitian proposal skripsi ini.

### **2.2. Teknik Pengumpulan Data**

Karena penelitian ini merupakan studi lapangan, maka teknik pengumpulan data semuanya menggunakan cara penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Data yang didapatkan dari sumber-sumber diatas adalah dengan cara:

a. Observasi

Yaitu proses pengambilan data dalam penelitian di mana peneliti atau pengamat dengan mengamati kondisi yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Interview (*wawancara*)

Dengan menggunakan metode wawancara tersebut, peneliti mengambil sampel sumber data dengan mewawancarai orang atau lembaga yang dianggap paham dan mengerti tentang penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Probolinggo.

c. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Yaitu dengan membaca buku, dokumen-dokumen, undang-undang, dan media informasi lainnya yang berkaitan dengan Kantor Pertanahan Nasional di Kota Probolinggo.

### **2.3. Analisis Data**

Merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, observasi, dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, memilih mana yang penting dan mana yang akan dipelajari, serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

## **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini menggunakan Teori Penyelesaian Sengketa yang berdasarkan teori dari Dean G Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin. Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan.

Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum. Konsep-konsep hukum, asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.

Maka dapatlah dikatakan kalau teori adalah serangkaian bagian atau variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah. Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bahas secara lebih baik, serta memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang di bahas.

Fungsi teori adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan, membuat beberapa pemikiran, dan menyajikan dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan.

Sehingga sebuah teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi.

Oleh karena itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan sebagai suatu pendoman. untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah

### **3.1. Implementasi Mengenai Penyelesaian Sengketa Pertanahan Oleh Kantor Pertanahan Kota Probolinggo**

Kasus pertanahan merupakan salah satu masalah yang sangat penting dan mendasar untuk segera diselesaikan. Hal ini disebabkan karena banyaknya kasus pertanahan di Indonesia baik berupa sengketa konflik dan perkara pertanahan.

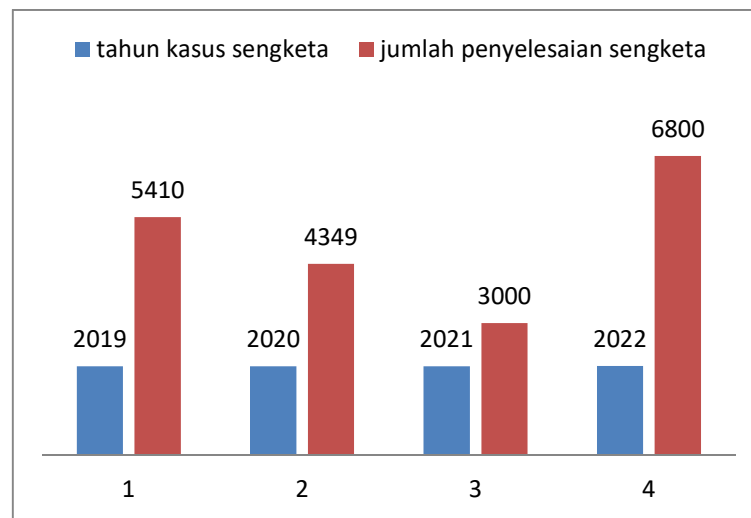
Berdasarkan data dari Komisi Pembaharuan Agraria Tahun 2018 terdapat 410 jenis sengketa dan konflik pertanahan oleh karena itu, pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan diantaranya yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Namun seiring berjalanya waktu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2011 tersebut dinilai masih kurang efektif dalam menyelesaikan kasus sengketa dan konflik pertanahan. Oleh karena itu digantikan oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang diharapkan penyelesaian kasus pertanahan dapat dijalankan lebih efektif lagi (Ernawati, 2021).

Menurut wawancara dengan Ibu Yeni Azyra selaku Analis Hukum Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan sengketa dari kantor pertanahan Kota Probolinggo, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No.21 Tahun 2020 merupakan Peraturan yang berifat pelaksana dimana peraturan tersebut lebih bias menangani permasalahan kasus pertanahan, dan terbukti setelah diberlakukannya undang-undang tersebut masalah sengketa pertanahan lebih banyak terselesaikan daripada peraturan sebelumnya

Dari berbagai pendapat tentang akar masalah pertanahan yang akhirnya menjadi sengketa tanah terjadi di Indonesia di sebabkan oleh:

- (1) kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu;
- (2) ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah;
- (3) sistem publikasi pendaftaran tanah yang negative;
- (4) meningkatnya kebutuhan tanah, sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah;

- (5) peraturan perundangan saling tumpang tindih, baik secara horizontal maupun vertical, demikian juga substansi yang diatur;
- (6) masih banyaknya terdapat tanah terlantar;
- (7) kurang cermat notaries dan pejabat pembuat akta tanah dalam menjalankan tugasnya;
- (8) belum terdapat pelaksanaan persepsi atau intrepetasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan; dan
- (9) para penegak hukum belum kurang berkomitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsumen dan konsisten.



**Gambar 3.1 Diagram Penyelesaian Sengketa**

Jika dilihat dari tabel diatas sengketa pertanahan yang terjadi di Kota Probolinggo Pada kenyataannya, Badan Pertanahan Nasional mampu melakukan jumlah yang sangat banyak dalam penyelesaian sengketa. Yaitu tahun 2019 mampu menyertifikatkan tanah berjumlah 5.410 ribu, tahun 2020 berjumlah 4.349 ribu sertifikat dan tahun 2021 mencapai 3.000 ribu sertifikat. Sedangkan tahun 2022 mencapai 6.800 ribu. Artinya target sudah terlampaui. Dari rencana yang ditentukan Menteri ATR adalah di tahun 2025 nantinya sertifikat akan terselesaikan dan dipegang oleh masyarakat. Dari analisis data tersebut bisa ditarik kesimpulan bahwa Kantor Pertanahan sudah berperan aktif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Kota Probolinggo.

Dalam perkembangannya penyelesaian sengketa ditulis dalam Register penyelesaian sengketa dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilakukan pengadministrasian data melalui sistem informasi sengketa. Perkembangan laporan tersebut nantinya dilaporkan kepada

## ***Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan, Pengkajian, Penanganan Kasus Pertanahan Di Kota Probolinggo***

Kepala Kantor Wilayah setiap empat bulan sekali dan ditembuskan kepada menteri. Sistem informasi sengketa tersebut nantinya akan terintergrasi dengan kementerian yang meliputi kantor wilayah BPN dan kantor pertanahan.

Berdasarkan pemantauan yang telah diadministrasikan oleh pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa dilakukan pengumpulan data berupa:

- 1) Data fisik dan data yuridis  
Data fisik yaitu mengenai tanah seperti lokasi, batas-batas, luas dan bangunan di atasnya. Data yuridis yaitu mengenai haknya seperti orang pemilik hak atas tanah tersebut.
- 2) Putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen yang dikeluarkan instansi penegak hukum.
- 3) Data yang diterbitkan oleh pejabat pertanahan.
- 4) Data lainnya yang terkait dan yang bisa memperjelas duduk permasalahan sengketa.
- 5) Keterangan saksi.

Pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa melakukan:

- 1) Melakukan pencocokan data dengan dokumen asli yang diterbitkan oleh pejabat yang bersangkutan.
- 2) Melakukan wawancara untuk mendapatkan keterangan saksi yang ditulis dalam berita acara .

Setelah dilakukan pengumpulan data pejabat tersebut melakukan analisis untuk mengetahui aduan tersebut, apakah kewenangan kementerian atau bukan. Yang merupakan kewenangan dari kementerian terdapat dalam Pasal 11 Ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No.11 Tahun 2016 tentang penyelesaian sengketa pertanahan

Selain yang terdapat pada Pasal 11 Ayat 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No.11 Tahun 2016 tentang penyelesaian sengketa pertanahan bukan merupakan kewenangan kementerian dan menjadi kewenangan instansi lain.

Sengketa dan konflik pertanahan merupakan kewenangan dari kementerian Agraria, pejabat yang bertanggung jawab menangani sengketa melakukan pelaporan terhadap pengumpulan data dan hasil analisis data kepada Kepala Kantor Pertanahan. Apabila sengketa dan konflik pertanahan bukan merupakan kewenangan dari kementerian maka pejabat yang berwenang akan menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada pihak pengadu (Efendi et al., n.d.)

Setelah menerima laporan Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan hasil analisis kepada:



- 1) Kepala Kantor Wilayah BPN mengenai keputusan pemberian hak berupa penegasan atau pengakuan dan pematalan hak atas tanah yang menjadi objek yang dipersengketakan oleh Kepala kantor pertanahan
- 2) kementerian dalam hal ini memberikan putusan mengenai hak penegasan atau pengakuan dan pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanah terlantar yang menjadi objek sengketa oleh Kantor Wilayah BPN atau menteri.

Setelah menerima pengumpulan data dan analisis Kepala Kantor Wilayah BPN memerintahkan pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani sengketa untuk menindaklanjuti proses penyelesaian. Dalam hal sengketa ditangani oleh tim pelaksana. Kepala Kantor Wilayah BPN membentuk suatu tim penyelesaian sengketa dalam kurun waktu paling lama 7 hari jam kerja setelah mendapatkan pengumpulan data dan hasil analisis dari Kantor Pertanahan.

### **3.2. Faktor-faktor Yang Menyebabkan Sebagian Masyarakat Kota Probolinggo Masih Menganggap *Letter C* Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah**

Masyarakat Kota Probolinggo sebagian masih ada yang menggunakan bukti *Letter C* dalam kepemilikan tanah, tanah-tanah di Desa sebagian besar tanah milik adat/tanah girik, yang mana tanah tersebut belum di daftarkan di Kantor Pertanahan.

Yuliani mengatakan bahwa aspek sosial, ekonomi, budaya, dan hukum sangat berpengaruh pada pembentukan persepsi masyarakat terhadap pendaftaran tanah. Persepsi masyarakat bahwa pengurusan sertipikat itu mahal, membutuhkan waktu yang lama, dan prosedur yang berbelit-belit menyebabkan masyarakat enggan untuk mendaftarkan tanahnya, meskipun sudah terbentuk suatu pemahaman akan pentingnya arti sertipikat tanah. Bahwa partisipasi masyarakat untuk mensertipikatkan tanah sangat dipengaruhi oleh motif-motif dan kepentingan masyarakat itu sendiri.

Tingkat pendidikan yang tinggi akan membentuk persepsi akan arti pentingnya sertipikat tanah, dengan tingkat pendapatan yang tinggi akan mendorong masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya dan faktor biaya tidak merupakan masalah sehingga persepsi masyarakat yang terbentuk tentang mahalanya biaya sertipikat tanah bisa diabaikan (Permadi & Belladonna, 2020)

Masyarakat kurang informasi yang bisa memberikan pemahaman masyarakat tentang pentingnya sertipikat sebagai bukti hak atas tanah yang kuat, dan rendahnya kesadaran hukum

masyarakat tentang peraturan-peraturan di bidang pertanahan dan sertipikat sebagai bukti hak atas tanah yang kuat.

Dalam aspek sosial masyarakat yang pendidikannya masih relatif rendah sehingga pemahaman tentang sertipikat juga rendah, dalam aspek ekonomi masyarakat yang mempunyai penghasilan tidak tetap dan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari sehingga persepsi masyarakat mengenai biaya yang mahal dalam pendaftaran tanah membuat mereka tidak berminat dalam mendaftarkan tanahnya, dalam aspek budaya motivasi.

Adapun yang menyebabkan masyarakat kota Probolinggo masih menganggap bahwa *Letter C* sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yaitu tingkan pendidikan dan pekerjaan menjadi penyebab mengapa masyarakat kota probolinggo masih menggunakan *Letter C* sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, dengan pola pikir masyarakat sederhana yang menyebabkan masih adanya *Letter C* hingga saat ini di Kota Probolinggo.

Surat *pethuk pajak bumi/* dokumen *Letter C* bukan merupakan suatu bukti mutlak, bahwa sawah sengketa adalah milik orang yang namanya tercantum dalam dokumen *Letter C* tersebut, akan tetapi dokumen itu hanya merupakan suatu tanda siapakah yang harus membayar pajak dari sawah yang bersangkutan” (Harsono,2008, Putusan Mahkamah Agung Mengenai Hukum Adat:8)

Status tanah yang memiliki kekuatan hukum *Letter C* sering memicu munculnya sengketa karena seringkali terjadi seseorang yang menguasai atau menggarap tanah tersebut tetapi sertipikat hak atas tanahnya justru atas nama orang lain.

Pemahaman salah tentang *Letter C* merupakan faktor utama mengapa pemegang *Letter C* terutama pada masyarakat Kota Probolinggo tidak melakukan pengurusan sertifikat, karena mereka beranggapan bahwa *Letter C* juga merupakan bukti yang sah atas kepemilikan hak atas tanah, maka masyarakat pemegang *Letter C* merasa tidak perlu untuk melakukan pengurusan sertipikat lagi. Hal ini dapat disebabkan bahwa memang tidak ada sosialisasi *Letter C* dan Sertipikat dari instansi terkait, sehingga masyarakat hanya menganggap kalau membuat sertifikat hanya suruhan dari pemerintah bukan karena masyarakat paham akan kedua hal tersebut (Kendal, 2022).

Pada intinya bahwa *Letter C* yang di pegang oleh pemilik tanah dan salinanya yang di simpan di Kantor Kelurahan/Desa itu sama, namun yang di pegang oleh pemilik tanah hanya selembaran kertas dan salinan yang di Kantor Kelurahan/Desa di bukukan dan isinya sama.

### **3.3. Pelaksanaan jual beli tanah yang masih menggunakan bukti *Letter C* dalam kepemilikan tanah di Kota Probolinggo**

Menurut penulis dalam hasil penelitian bahwa, Hal ini berakibat jual beli tanah yang dilakukan oleh masyarakat tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga dapat berakibat tidak terjaminnya kepastian hukum dalam masyarakat. Untuk tercapainya kepastian hukum hak atas tanah yang diperoleh masyarakat melalui jual beli tanah dilakukan sosialisasi hukum pertanahan secara intensif dan terpadu baik terhadap kelurahan maupun anggota masyarakat.

Menurut penulis, proses pembuatan akta jual beli bagi tanah yang belum bersertipikat sebenarnya tidak banyak berbeda dengan jual beli tanah yang sudah bersertipikat, hanya saja persyaratan dokumen yang dilampirkan harus disertai dengan surat bukti hak atau Surat Keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut (Pemerintahan Kota Blitar, 2017).

Menurut Goenawan, Ada 3 persyaratan penting pada pendaftaran permohonan sertipikat dari jual beli tanah yang belum bersertipikat sebagai berikut :

1. Surat bebas sengketa yang dikeluarkan dan diketahui oleh lurah setempat
2. Surat keterangan riwayat tanah yang dibuat lurah setempat
3. Surat pernyataan menguasai fisik bidang tanah sporadik yang ditandatangani 2 orang saksi.

Surat ini juga harus ditandatangani lurah setempat.

Setiap jual beli tanah harus dilakukan dihadapan PPAT (*Pejabat Pembuat Akta Tanah*) karena akta PPAT tersebut akan menjadi dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah baik untuk pertama kali maupun dalam rangka pemeliharaan data karena terjadi perubahan- perubahan status hukum sebidang tanah merupakan hal yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan dimana salah satu hasil akhir dari pendaftaran tanah adalah diterbitkannya sertipikat sebagai alat bukti yang kuat hak atas sebidang tanah tertentu, beserta pencatatan atas setiap perubahan yang terjadi

Menurut Hartanto, bahwa tanah yang belum di daftarkan hak kepemilikannya atau belum bersertipikat, memiliki resiko hukum dan kerawanan yang lebih tinggi jika dilakukan peralihan hak melalui jual beli.

Oleh karena itu terhadap obyek jual beli hak atas tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertipikat lebih menekankan kejelian dan kehati-hatian dari pembeli dan PPAT yang membuat akta jual beli tanahnya, agar jelas dan terang penjual adalah sebagai pihak yang sah dan berhak untuk menjual. Hal ini dicermati dari persyaratan-persyaratan formil yang melekat

sebagai alas hak atas tanah tersebut. Disisi lain mekanisme dan prosedur jual beli hak atas tanah yang belum di daftarkan juga berbeda dengan tanah yang telah di daftarkan atau yang memiliki sertipikat.

### **3.4 Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Proses Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Probolinggo**

Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan lembaga pemerintahan yang bertugas untuk melaksanakan dan mengembangkan administrasi pertanahan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, penyelesaian masalah pertanahan merupakan salah satu fungsi yang menjadi kewenangan BPN.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional pada Pasal 1 yang menyatakan “Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah lembaga pemerintah Non Kementrian yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Presiden”.

Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh BPN perlu dilandasi dengan kewenangan-kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting sebagai landasan BPN untuk mediator didalam penyelesaian sengketa pertanahan, karena pertanahan dikuasai oleh aspek hokum publik dan hukum privat maka tidak semua sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi, hanya sengketa pertanahan yang dalam kewenangan sepenuhnya dari pemegang hak saja yang dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi.

Oleh karena itu kesepakatan dalam rangka penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan pembatasan-pembatasan hal ini dimaksudkan agar putusan mediasi tersebut tidak melanggar hukum serta dapat dilaksanakan secara efektif dilapangan. Penyelesaian sengketa tanah mencakup baik penanganan masalah pertanahan oleh BPN sendiri maupun penanganan tindak lanjut penyelesaian masalah oleh lembaga lain.

Dasar hukum kewenangan BPN sebagaimana telah dikemukakan secara eksplisit, tercantum dalam Keputusan Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian sengketa kepemilikan tanah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaiannya adalah dimulai dari menerima pengaduan darimasyarakat, kemudian melakukan pengumpulan data dan menganalisis sengketa, serta mengkaji dan melakukan pemeriksaan lapangan, kemudian

menerbitkan keputusan penyelesaian sengketa berupa Keputusan Pembatalan Hak atau Keputusan Pembatalan Sertipikat apabila terbukti terdapat cacat administrasi dan BPN juga berperan sebagai mediasi kepada para pihak yang bersengketa.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Yeni Azyra selaku Analis Hukum Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan sengketa dari Kantor Pertanahan Kota Probolinggo :

Beliau menyampaikan bahwa jalur mediasi digunakan sebagai langkah awal oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Probolinggo dalam menyelesaikan berbagai macam permasalahan tanah, akan tetapi jika kedua belah pihak tidak menemukan kesepakatan, maka disarankan bagi pihak yang mengajukan pengaduan untuk menempuh jalur hukum dengan cara mengajukan gugatan di pengadilan.

Prosedur penyelesaian sengketa pertanahan melalui mekanisme mediasi oleh BPN dimulai adanya Pihak penggugat melaporkan gugatannya dikantor BPN. Terhadap laporan tersebut Seksi bagian tata usaha lalu membuat surat. Rekomendasi yang di tujukan kepada seksi sengketa, konflik dan perkara guna ditanganinya permasalahan. Kemudian Seksi sengketa, konflik dan perkara membuat surat pemanggilan kepada para pihak yang bersengketa guna diadakannya negosiasi-negosiasi untuk mencapai titik temu kesepakatan (Asmawati, 2014).

Setelah adanya kesepakatan dari para pihak untuk dilaksanakannya penyelesaian masalah melalui lembaga mediasi maka seksi sengketa, konflik dan perkara membuat suatu berita acara guna dilaksanakan mediasi. Setelah dibuatnya Berita Acara maka pihak mediator dalam hal ini adalah BPN akan mengadakan mediasi dengan kedua belah pihak yang sedang bersengketa guna mendapatkan putusan yang saling menguntungkan dari kedua belah pihak.

Apabila kedua belah pihak yang bersengketa sepakat dengan putusan yang diberikan oleh seorang mediator, maka putusan tersebut akan ditindaklanjuti. Mediasi ini tidak dapat tercapai kesepakatan apabila salah satu pihak atau para pihak tidak memenuhi undangan pemanggilan untuk dilakukannya proses mediasi, setelah dilakukan pemanggilan 3 (tiga) kali panggilan yaitu sekali panggilan perminggu oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Probolinggo.

Setelah itu dilaksanakannya mediasi dan menemukan kesepakatan, maka dilanjutkan dengan perjanjian perdamaian untuk didaftarkan Kepanitraan. Pengadilan Negeri setempat tidak menjadi tanggung jawab dari mediator, akta perjanjian tersebut dikembalikan kepada para pihak untuk mendaftarkan Kepanitraan Pengadilan Negeri maupun tidak didaftarkan maka sepenuhnya menjadi tanggung jawab para pihak untuk melaksanakan isi perjanjian tersebut.

Tahapan pelaksanaan mediasi yang dilakukan oleh pegawai kantor pertanahan Kota Probolinggo selaku mediator adalah sebagai berikut :

- a) Menerima pengaduan oleh pihak yang bersengketa bahwa telah terjadi suatu permasalahan dengan pihak lain
- b) Melakukan pertimbangan masalah
- c) Melakukan pemanggilan para pihak yang bersengketa untuk hadir dalam rangka melakukan mediasi
- d) Pembentukan Forum

#### **4. KESIMPULAN**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan di Badan Pertanahan Nasional Kota Probolinggo dan pada pembahasan yang telah di sampaikan diatas maka kesimpulan yang dapat diambil adalah Terdapat berbagai ketentuan perundang-undangan yang mengatur kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dibidang penyelesaian sengketa tanah. Di satu sisi Pengaturan kewenangan pemerintah dibidang pertanahan termasuk urusan penanganan sengketa tanah relatif lebih lengkap dan konsisten dibandingkan pengaturan hal yang sama bagi pemerintah daerah. Tetapi di sisi lain pemerintah daerah dalam kenyataannya menerima juga permohonan penyelesaian sengketa tanah yang menurut ketentuan perundang-undangan tidak berada dalam lingkup kewenangannya.

Diharapkan adanya pembagian kewenangan yang yang lebih lengkap dan lebih konkrit antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota mengenai kewenangan penyelesaian sengketa tanah. Hal tersebut diharapkan dapat dimuat dalam peraturan pemerintah tentang pembagian kewenangan.

#### **5. DAFTAR PUSTAKA**

- Asmawati. (2014). MEDIASI SALAH SATU CARA DALAM PENYELESAIAN SENGKETA. *Jurnal Ilmu Hukum*, 54–66. <https://media.neliti.com/media/publications/43283-ID-mediati-salah-satu-cara-dalam-penyelesaian-sengketa-pertanahan.pdf>
- Efendi, L., Zainuddin, & Sukmawati. (n.d.). Peningkatan aktivitas pembelajaran matematika melalui metode latihan kelas IV sekolah dasar.
- Ernawati. (2021). EKSISTENSI BALE SANGKEP DESA ( BSD ) SINTUNG DALAM PENYELESAIAN SENGKETA NON LITIGASI MELALUI JALUR MEDIASI ( STUDI KASUS DI DESA SINTUNG). *Scientific of Mandalika (JSM)*, 2(6), 289–304. <https://doi.org/2745-5955>

- Kendal, P. (2022). KEKUATAN HUKUM LETTER C-DESA SEBAGAI ALAT BUKTI KEPEMILIKAN TANAH. Pagertoyo. <http://pagertoyo.desa.id/kabardetail/TINMZEJoNSsza1plZE51dGg3a212Zz09/kekuatan-hukum-letter-c-des-a-sebagai-alat-bukti-kepemilikan-tanah.html>
- Mellyana Putri Ahlanissa. (2022). EFEKTIFITAS PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MELALUI PROSES MEDIASI OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN SEMARANG. [http://repository.unissula.ac.id/25935/1/30301800227\\_fullpdf.pdf](http://repository.unissula.ac.id/25935/1/30301800227_fullpdf.pdf)
- Pemerintahan Kota Blitar. (2017). 11 Tata Cara Jual Beli Tanah yang Belum Bersertifikat. Kel. Sananwetan. <http://kel-sananwetan.blitarkota.go.id/id/berita-opd/11-tata-cara-jual-beli-tanah-yang-belum-bersertifikat>
- Permadi, P., & Belladonna, A. P. (2020). Kesadaran Hukum Pembuatan Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Perwujudan Warga Negara Yang Baik. *Mores*, 1(2), 81–94.
- Andi, P. (2011). Bab III - Metode Penelitian Metode Penelitian. *Metode Penelitian*, 32–41.
- BAGUS IRYANTO. (2014). Peran Seksi Sengketa, Konflik Dan Perkara Dalam Menangani Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Untuk Post Processing. 1–24.
- Gusni, T. (2012). MELALUI MEDIASI ( Studi di Kantor Pertanahan Kota Padang ).
- Ilyas, Abdurrahman, dan S. (2015). Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah. *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, 17(1), 1–18. <https://doi.org/10.24815/kanun.v17i1.6050>
- KAJU, K. P. S. (2013). Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Proses Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang. 3.
- Meidiasari. (2018). Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo) - UMS ETD-db. <http://eprints.ums.ac.id/61595/>
- Sahnan. (2019). Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Biro Hukum Dan Hubungan Masyarakat, Kementerian ATR/BPN, 1–43.
- santoso, B. (2015). Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G.Pruitt Dan Jeffrey Z.Rubin. *Notarius*, 13(2), 803–818. <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31168>
- soerjono soekanto. (1986). *Metode Penelitian*. Rajawali Pers.
- Tutik susiati. (2015). PEMBATALAN HAK ATAS TANAH.
- urip santoso. (2005). Tanah dalam pengertian hukum.