

**PENANGANAN SENGKETA  
DAN KONFLIK PERTANAHAN**  
**(HASIL PENELITIAN STRATEGIS STPN)**  
**2013**



**PPPM -STPN**

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam terbitan (KDT)  
Tim Peneliti STPN  
Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Hasil Penelitian Strategis STPN) 2013  
oleh: Tim Peneliti STPN -- Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta, 2014  
287 hlm; 160x240 mm

ISBN: 602789410-5

**Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan  
(Hasil Penelitian Strategis STPN) 2013**

Penulis: Tim Peneliti STPN  
Editor: Dwi Wulan Pujiriyani dan Widhiana Hesting Puri  
Desain Isi & Cover: Aksarabumi Jogjakarta

Cetakan Pertama, Desember 2013

Penerbit:



**Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional**

Gedung Pengajaran Lantai II,  
Jalan Tata Bumi Nomor 5 Banyuraden, Gamping, Sleman, Yogyakarta  
Telp: 0274-587239  
email: pppm\_stpn@yahoo.com  
website: http://pppm.stpn.ac.id

Hak Cipta © 2013 pada Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat,  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta  
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak, mengutip sebagian ataupun seluruh isi buku ini  
dalam bentuk apapun, dengan cara apapun, tanpa izin tertulis dari penulis dan penerbit.

## Daftar Isi

<b>Kata Pengantar</b> .....	5
<b>Pengantar Penyunting</b> .....	7
Dinamika Pengelolaan Tanah Adat di Kabupaten Gianyar dan Bangli Provinsi Bali	
IG Nyoman Guntur, Yahman, dan Widhiana H Puri .....	9
“Petani Penggarap dan Pengusaha Perkebunan”: Dinamika Konflik Agraria di Bandar Betsy, Kabupaten Simalungun, Sumatera Utara	
Dwi Wulan Pujiriyani dan Sutan Hasudungan Limbong .....	41
‘Dari Mangkuk Menjadi Piring’ (Studi Tata Kuasa Sumber Daya Agraria di Sekitar Danau Rawa Pening)	
Deden Dani Saleh, Slamet Muryono, dan M. Nazir Salim ....	81
Sinergi Kantor Pertanahan dengan Kelompok Tani dalam Memberdayakan Petani (Studi di Kabupaten Blora Provinsi Jawa Tengah)	
Aristiono Nugroho, Haryo Budhiawan, dan Tullus Subroto ...	131
Intervensi <i>Stakeholder</i> dalam Pelestarian Fungsi Hutan di Desa Kalimendong, Kecamatan Leksono, Kabupaten Wonosobo, Provinsi Jawa Tengah	
Tullus Subroto, Aristiono Nugroho, dan Panjang Suharto ...	145

pabrik semen yang belum terealisasi menyebabkan tertundanya kemajuan pembangunan dan peningkatan pendapatan asli daerah serta kesempatan kerja bagi masyarakat di Kabupaten Kebumen. Upaya penertiban tanah yang dikuasai PT Semen Gombong adalah dengan menerapkan PP 11 tahun 2010 yang ditindaklanjuti dengan Panitia C yang turun ke lapangan pada akhir tahun 2012.

Melalui penelitian ini disarankan tindak lanjut Panitia C atas dasar fakta hasil peninjauan lapangan tahun 2012 tanpa memperhatikan intervensi dari pihak lain, sehingga diketahui areal PT Semen Gombong ditetapkan sebagai tanah dengan kategori tidak terlantar atau tanah terlantar dan wajib. diberi surat peringatan.

## Daftar Pustaka

- Arikunto. Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Cetakan Keduabelas. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Budi Harsono. 2000. *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Suparyanto. 1996. *Pengaruh Perolehan Tanah PT Semen Gombong terhadap Mata Pencaharian dan Penggunaan Uang Ganti Kerugian oleh Bekas Pemilik Tanah di Kabupaten Dati II Kebumen*.
- Suhartono. 1997. *Studi tentang Pelaksanaan Pengadaan Tanah PT Semen Gombong di Kabupaten Kebumen*.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Cetakan Kesebelas. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang *Penertiban dan Pendayaaan Tanah Terlantar*.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 4 tahun 2010 tentang *Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar*.

# LARASITA Sebagai Terobosan Pelayanan Pertanahan

(Studi di Kantor Pertanahan Kota Medan,  
Provinsi Sumatera Utara)

Oleh:

Heri Mustain dan Priyo Katon

## A. Pendahuluan

Gema tentang kehebatan program layanan pertanahan yang menjadi andalan BPN RI tiga tahun belakangan ini, yang dikenal dengan Program Larasita sudah secara luas menyebar di masyarakat, baik berkat gencarnya sosialisasi melalui media maupun menggunakan mobil Larasita itu sendiri. Larasita sangat diandalkan dalam memberikan layanan pertanahan secara umum dan tidak sekedar layanan sertipikasi belaka, sebagaimana awal digagasnya. Walaupun namanya Larasita (Layanan Rakyat Sertipikasi Tanah), tetapi dalam perkembangannya layanannya menjadi lebih luas, mencakup semua pelayanan pertanahan sebagaimana yang dilayankan kepada masyarakat di kantor pertanahan. Itulah sebabnya Larasita diharapkan dapat menjadi *Land Mobile Service*.

Pelayanan pertanahan secara konvensional melalui kantor pertanahan, dirasa kurang memberikan pelayanan yang optimal, karena pelayanannya menunggu masyarakat datang ke kantor pertanahan. Sementara itu, berbagai kendala dan hambatan baik secara

geografis maupun jarak sangat dirasakan oleh masyarakat untuk datang ke kantor pertanahan. Larasita dengan seluruh sumber daya yang ada, dapat bergerak menghampiri masyarakat di kantong-kantong yang secara geografis relatif jauh dari jangkauan transportasi. Melalui Larasita, layanan pertanahan tetap dapat diberikan dan berbagai program pemerintah di bidang pertanahan dapat diakselerasi pencapaiannya.

Program Larasita mendapat dukungan dari berbagai pihak. Presiden dan juga DPR Komisi II memberikan dukungan besar dengan memberikan dukungan anggaran yang besar melalui APBN, untuk pengadaan kendaraan roda empat, roda dua, perangkat computer dan biaya operasionalnya. Sejak diresmikan pada tahun 2009, program larasita sudah memberikan layanan kepada masyarakat. Berbagai kritik mengenai kekurangan dan kelemahan bahkan penyimpangan, bermunculan baik yang berasal dari masyarakat, LSM maupun legislatif. Ada yang menilai bahwa Program Larasita hanyalah program pencitraan belaka. Harapan masyarakat untuk mendapatkan kemudahan pelayanan, biaya lebih murah serta prosedur yang sederhana, dirasa masih jauh panggang dari api. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: 1) Bagaimana strategi Larasita dalam memberikan layanan pertanahan kepada masyarakat?; 2) Bagaimana respon masyarakat terhadap layanan Larasita? 3) Bagaimana produktivitas layanan Larasita?

Penelitian ini menggunakan Metode Kualitatif Rasionalistik. Informan berasal dari kalangan pejabat dan pegawai Kantor Pertanahan Kota Medan, pejabat publik di luar Kantor Pertanahan dan anggota masyarakat penerima layanan pertanahan. Wawancara juga dilakukan dengan tokoh atau pejabat publik di Kota Medan, Kepala Desa, Camat, dan PPAT di lokasi yang sudah pernah dilayani LARASITA.

## B. Pelayanan Publik dan Larasita

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

a) Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta. b) Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik, dapat dibedakan lagi menjadi : 1) bersifat primer, adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara, dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara, pelayanan perizinan dan pelayanan pertanahan; 2) bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.

Salah satu konsep dasar dalam memuaskan pelanggan adalah mengacu pada keistimewaan yang terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung maupun keistimewaan atraktif yang dapat memenuhi keinginan pelanggan dan dengan demikian dapat memberikan kepuasan dalam penggunaan produk itu. Salah satu produk dalam pelayanan pertanahan adalah Sertipikat hak atas tanah. Pelanggan atau konsumen akan merasa puas atau semakin puas apabila sertipikat tanah yang dihasilkan oleh Larasita mempunyai keunggulan atau keistimewaan dibandingkan dengan sertipikat yang dihasilkan oleh kantor pertanahan secara konvensional. Keunggulan tersebut tidak harus berupa kenampakan secara fisik, tetapi bisa saja dalam kecepatan proses, kemudahan akses layanan dan keterjangkauan biaya.

Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan. Kualitas dalam konteks ini berfokus pada kepentingan/kepuasan pelanggan (*Customer Focused Quality*), sehingga produk-produk yang didesain, diproduksi dan diberikan, diupayakan untuk memenuhi keinginan pelanggan. Dalam hal pelayanan pertanahan, kualitas produk layanan pertanahan haruslah diutamakan, misalnya kualitas sertipikat tanah dapat dinilai dari fungsinya dalam memberikan jaminan kepastian hukum terhadap

subyek maupun obyek hak atas tanah. Oleh karena itu, kualitas mengacu pada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan. Suatu produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan keinginan pelanggan, dapat dimanfaatkan dengan baik serta diproduksi dengan cara yang baik dan benar.

Dalam bab II Peraturan Kepala BPN RI No.1/2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan, dibuat pengelompokan dan jenis pelayanan pertanahan, yaitu: a. Pendaftaran Tanah Pertama Kali; b. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah; c. Pencatatan dan Informasi Pertanahan; d. Pengukuran Bidang Tanah; e. Pengaturan dan Penataan Pertanahan; dan f. Pengelolaan Pengaduan. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 tentang Larasita Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, dapat diketahui bahwa yang melatari lahirnya kegiatan Larasita adalah keinginan BPN RI dalam memberikan pelayanan pertanahan kepada masyarakat secara aktif dengan memperhatikan unsur keadilan bagi masyarakat dalam memudahkan pengurusan pertanahan, mempercepat proses pengurusan pertanahan, meningkatkan cakupan wilayah pengurusan pertanahan, dan untuk menjamin pengurusan pertanahan tanpa perantara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Larasita mempunyai tugas pokok dan fungsi yang sama dengan kantor pertanahan, bahkan mempunyai tugas tambahan yaitu: a. menyiapkan masyarakat dalam pelaksanaan Reforma Agraria, b. melaksanakan pendampingan dan pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan, c. melaksanakan pendeteksian awal atas tanah-tanah yang diindikasikan bermasalah, d. memfasilitasi penyelesaian tanah bermasalah yang mungkin diselesaikan di lapangan, e. menyambungkan program BPN RI dengan aspirasi yang berkembang di masyarakat, f. meningkatkan dan mempercepat legalisasi asset tanah masyarakat. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Larasita senantiasa tidak dapat terlepas dengan data dan informasi yang sudah ada di kantor pertanahan, oleh karena itu Larasita dilengkapi dengan kendaraan, perangkat teknologi informasi dan komunikasi

yang memungkinkan untuk mengakses data yang ada di kantor pertanahan secara langsung.

### C. Larasita Di Kantah Medan

Dalam menjalankan Layanan Larasita, Kantah Kota Medan Menerbitkan Surat keputusan NO 05/KEP-12.71/I/2013, Tentang Penunjukkan Pelaksana Program Layanan Rakyat Untuk Sertifikasi Tanah (LARASITA). Dari 14 kecamatan yang ada di kota Medan yang mendapat layanan program Larasita ada 9 kecamatan. Pelayanan diberikan setiap hari senin, Selasa, Rabu dan Kamis, khusus untuk hari Kamis pelayanan ditujukan ke seluruh kecamatan yang diprogramkan dengan cara *call center* atau pelayanan via telepon. Adapun 9 kecamatan tersebut yaitu: Kecamatan Medan Denai, Kecamatan Medan Perjuangan, Kecamatan Medan Tembung, Kecamatan Medan Mmarelan, Kecamatan Medan Labuhan, Kecamatan Medan Tembung, Kecamatan Medan Belawan, Kecamatan Medan Sunggal, Kecamatan Medan Tuntungan.

Jenis jenis pelayanan yang diberikan melalui program larasita di Kantah Kota Medan yaitu: Balik Nama, Peningkatan Hak (HGB ke HM)), Roya, Penggabungan Sertipikat, Pemecahan Sertipikat, Permohonan Hak Pertama Kali, Permohonan Pembaharuan Hak (CR), Pencatatan Hak Tanggungan (HT). Peralihan Hak–Pewarisan, Pemberian Hak Berdasarkan SK (Surat Ukur Sudah Ada), Pengukuran dan Pemetaan kadastral-Sporadik (Surat Ukur).

### D. Strategi Larasita Dalam Pelayanan

Layanan kepada masyarakat di wilayah Kantor Pertanahan Kota Medan, dilaksanakan dengan jemput bola. Hal ini dibuktikan dengan adanya jadwal kegiatan yang rutin dilaksanakan, pada tahun 2013 dimulai dari bulan Maret sampai dengan bulan Desember 2013. Dalam rentang waktu tersebut, satu wilayah Kecamatan rata-rata mendapat jadwal kunjungan lapangan sebanyak 3 sampai 5 kali dalam sebulan pada hari senin sampai hari Rabu sedangkan pada hari Kamis digunakan untuk layanan *call*

*center* di seluruh wilayah kota Medan seperti disampaikan: “*Jadwal pelayanan tetap ada, kita juga sosialisasikan kepada para kades dan camat, pernah saya undang mereka sosialisasi di hotel, tapi tetap saja hasilnya tidak maksimal*” (Serepia Agustina, Kasi IV Kantah Kota Medan).

Di seluruh kantor pertanahan yang ada di wilayah Provinsi Sumatera Utara, sudah tersedia fasilitas pelayanan Larasita. Sudah ada mobil serta sepeda motor untuk operasional dengan peralatan dan dilengkapi dengan peralatan (IT) yang sudah ada. Kendala yang dihadapi adalah hanya tersedia satu *provider* yang dijalankan. Jaringan terhubung dengan kantor BPN Pusat di Jakarta. Hal ini dibuktikan dengan terpantaunya kemanapun mobil berada, atau bergerak. Biaya operasional dalam menjalankan program larasita di kantah kota Medan menganggarkan Rp.60jt/tahun atau 5 juta untuk setiap bulannya dan sekitar Rp. 450.000 perharinya.

Sumber daya manusia yang menjalankan Larasita di Kantah Kota Medan berjumlah 10 orang yang terdiri dari 1 kepala seksi, 1 orang kasubsi, 4 orang tenaga administrasi, 1 juru ukur dan 2 pembantu juru ukur serta satu orang sopir. Sesuai dengan tupoksi Larasita atau tupoksi kantah plus, 7 kewenangan yang ada belum sepenuhnya dapat dijalankan di Kantah Kota Medan. Keterbatasan pegawai dan anggaran menjadikan program ini tidak dapat dijalankan dengan optimal. Kendala ini juga masih ditambah dengan keterbatasan aturan yang menjadi dasar pelaksanaannya. Di KBPN 2/2009 susunan dan kewenangan larasita hanya Front office belum back office (belum bisa diselesaikan di lapangan), Pelimpahan kewenangan tidak ada/tidak termasuk pelayanan larasita, sehingga larasita hanya mengambil berkas di lapangan. Revisi Perkaban 18/2009 peraturan terakhir, belum mengakomodir larasita. Kewenangan masih di kantor definitif (belum kantor berjalan)). Mekanisme dokumen harus dibawa dengan skip (bukan data fisik/nyata). Buku tanah dan SU yang dibawa ke lapangan sangat beresiko tinggi atau tidak terjamin keamanannya. Proses pengambilan dokumen yang berwujud softcopy belum ada peraturannya. Hal ini pada akhirnya dicari jalan keluarnya dengan melibatkan

aparatus Kelurahan dan Kecamatan dalam memberikan informasi pelayanan kepada masyarakat.

Harapan terhadap program Larasita adalah bisa memberikan pelayanan yang lebih baik, lebih cepat, lebih luas cakupan wilayahnya dan menjamin pengurusan pertanahan tanpa perantara. Larasita di Kantah Kota Medan diberikan tanda khusus berupa map berwarna merah sebagai bentuk simbol bahwa pekerjaan harus segera diselesaikan.

## **E. Respon Masyarakat Terhadap Layanan Larasita**

Masyarakat pada kenyataannya belum begitu antusias dengan layanan Larasita. Banyak masyarakat yang masih belum tahu tentang program ini. Perlu dibangun komunikasi yang lebih baik agar program ini mendapat dukungan dari pemerintah daerah baik di kecamatan maupun kelurahan. Sebagai contoh dalam kunjungan layanan di Kecamatan Belawan, mobil Larasita hanya dikunjungi oleh 4 orang, yang ketiganya merupakan staf kecamatan. Mereka bertanya tentang prosedur pensertipikatan.

Apabila dibandingkan dengan layanan konvensional di kantor pertanahan, layanan larasita masih kalah jauh. Hal ini disebabkan oleh aturan yang belum memadai serta mayoritas pengunjung Larasita di kota Medan yang umumnya kurang mampu. Hal ini berbeda dengan pelayanan di kantor konvensional (kantah). Pengunjung di kantah rata-rata berasal dari pegawai PPAT yang menjadi perantara orang yang akan memanfaatkan layanan kantor pertanahan. Dalam hal ini bisa dikatakan bahwa mereka yang memanfaatkan rata-rata adalah orang yang mampu membayar lebih seperti dituturkan:

“Dulu pendaftaran di kantah kota Medan tidak harus beli blangko dan stopmap, sekarang harus beli, seperti di Deli Serdang. Harga Rp.10.000, relatif beragam respon masyarakat, tapi umumnya tidak, karena yang urus via PPAT sudah serahkan semua kepada PPAT, taunya beres, untuk orang-orang yang punya duit”.

Kendala atau hambatan yang dialami oleh masyarakat dalam program larasita ini, adalah kurangnya pemahaman dan informasi serta tingginya pajak (BPHTB) yang sekarang kewenangannya dilimpahkan ke pemerintah daerah. BPHTB merupakan salah satu pajak yang diandalkan oleh pemerintah daerah untuk pembiayaan keuangan di daerah. Untuk mengatasi hal ini, Kantah melakukan pengajuan pengurangan pajak sebesar 75% dari pajak yang harus ditanggung oleh peserta PRONA yang juga dicoba untuk program Larasita.

## F. Produktifitas Larasita

Fakta layanan larasita di Kantah Kota Medan pada Tahun 2013 tercermin dari laporan pekerjaan yang ditangani yaitu: Peralihan Hak–Pewarisan, Pemberian Hak Berdasarkan SK (Surat Ukur Sudah Ada), Pengukuran dan Pemetaan kadastral-Sporadik (Surat Ukur), Balik Nama, Peningkatan Hak (HGB ke HM)), Roya, Penggabungan Sertipikat, Pemecahan Sertipikat, Permohonan Hak Pertama Kali, Permohonan Pembaharuan Hak (CR), Pencatatan Hak Tanggungan (HT). Produktifitas layanan Larasita yang dijalankan selama ini memang belum sebanding dengan produk. Pelayanan Larasita di kota Medan masih belum maksimal. Hal ini bisa dimaksimalkan dengan cara meningkatkan semangat untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Apabila semangat itu dapat ditingkatkan dan dibarengi dengan komitmen bersama dalam pelayanan, serta keterbukaan dalam informasi baik tata cara, waktu maupun pembiayaan di setiap kegiatan, di kemudian hari kepercayaan masyarakat diharapkan akan meningkat.

## G. Penutup

Strategi Larasita di kantah kota Medan dalam memberikan layanan pertanahan kepada masyarakat dilakukan dengan mengadakan sosialisasi dengan perangkat kelurahan dan kecamatan serta dengan memberikan simbol khusus (map merah) pada setiap berkas yang diproses lewat layanan ini agar mudah dimonitor. Produktivitas

layanan Larasita selama ini, mau tidak mau harus diakui bahwa masih kurang dari apa yang diharapkan, hal ini tidaklah sebanding dengan biaya yang dianggarkan yaitu sebanyak 40 juta dalam satu tahun sedangkan untuk target pekerjaan misalnya dalam pendaftaran tanah pertamakali dalam tahun 2013 berjumlah 50 buah tetapi sampai penelitian ini dilakukan pada bulan September belum tercapai.

Ada beberapa catatan sebagai saran yang perlu dilakukan yaitu upaya mensosialisasikan perlu cara pendekatan yang berbeda. Respon masyarakat bisa ditingkatkan kembali dengan memberitahukan kedatangan dan menjelaskan jenis-jenis pelayanan yang bisa dilakukan melalui Larasita. Produktifitas dapat ditingkatkan apabila semua pegawai mempunyai komitmen yang baik dalam memberikan pelayanan dan memberikan keterbukaan informasi, cara dan pembiayaan di setiap jenis pelayanan.

## Daftar Pustaka

- Azwar, Saifuddin. 1998. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Muhajir, Noeng. 1998. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Lijan Poltak Sinambela, dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik (Teori, Kebijakan dan Implementasi)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sudarsono Hardjosoekarto dalam *Bisnis dan Birokrasi* Nomor 3/ Vol. IV/September 1994 (p. 16)
- Marihot Pahala Siahaan. 2003. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Teori Dan Praktek*. Edisi I, Cet. I. Jakarta: PT. Raja Grafindo.