

**PERLINDUNGAN HUKUM TERKAIT PERBEDAAN LUAS FAKTUAL
DALAM PENGUKURAN OLEH PETUGAS UKUR TERHADAP LUAS
YANG TERCANTUM DI DALAM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA SURAKARTA**

**AGUS SISWANTO
NPM. 17111026**

ABSTRACT

The purpose of this article is intended to describe the procedures for measuring land parcels carried out by Land Office Measuring Officers along with their constraints, describing the factors that lead to the emergence of certificates of land rights which contain wide differences between factual conditions and the area listed in the certificate and analyze the construction of legal protection for measuring officers if they encounter cases of wide differences in accordance with the provisions.

Certificate is the final result of all series of Land Registration activities. Land certificate is the strongest proof of proof for ownership of land rights in accordance with Article 19 Paragraph (2) letter c of Law Number 5 Year 1960 (UUPA) concerning Basic Agrarian Principles Regulations. Land certificates provide legal certainty both legal certainty regarding juridical data (subjects of land rights) and physical data (objects of land rights). Forms of legal certainty in juridical data include; status and legal basis to know and ascertain the basis of what land is acquired as well as Identity of rights holders, while guaranteeing the certainty of physical data includes certainty of location, boundaries, area, physical description of land and burden on land. But the reality now, many of which are found in the data in the certificate are different from the factual data in the field, especially the physical data of the land which is generally caused by the influence of the year or period of certificates and changes in the position of land boundaries whether intentional or not intentional change.

This research method uses an empirical juridical approach that is to find theories about the process of occurrence and analyze / examine the workings of law in society. this approach to analyze the efforts of the Surakarta City Land Office in providing legal protection guarantees related to broad factual differences in measurement by officers measuring the area listed in the Certificate.

In accordance with the explanation of Article 32 Paragraph (2) of Government Regulation Number 24/1997 above, the State does not fully guarantee the truth of the data contained in the Certificate so that if there is an error or non-conformity, corrections or corrections can be made as necessary in accordance with the applicable rules. Basing on the regulation that the measuring officer still gets legal protection related to the wide difference when the measuring officer is determined to carry out his duties in accordance with the prescribed rules.

Keywords: Certificate; Physical Data; Area; Cadaster Surveyor; Legal protection

PENDAHULUAN

Pemilikan hak atas tanah oleh seseorang atau badan hukum harus dibuktikan. Pembuktian kepemilikan hak atas tanah dilakukan atau ditunjukkan dengan berbagai macam alat bukti. Namun pembuktian yang terkuat adalah melalui Sertipikat Tanah yang merupakan tanda bukti pembuktian terkuat bagi kepemilikan hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), yaitu sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti lain yang dapat berupa sertipikat atau selain sertipikat.

Sertipikat tanah terdiri dari dua bagian yaitu Buku Tanah dan Surat Ukur yang dirangkai menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Buku Tanah adalah dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya sedang Surat Ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian data fisik tanah yang terdiri dari luas, menunjukkan letak bidang tanah baik desa/kelurahan, kecamatan maupun provinsi, nomor lembar peta, nama pununjuk batas.

Dasar penerbitan surat ukur adalah dari gambar ukur yaitu dokumen tempat mencantumkan gambar suatu bidang tanah atau lebih dan situasi sekitarnya serta data hasil pengukuran bidang tanah baik berupa jarak, sudut, azimuth ataupun sudut jurusan. Gambar Ukur dibuat oleh petugas ukur bersamaan dengan pelaksanaan pengukuran bidang tanah yang dimohon harus memenuhi kaidah teknis kadastral serta kaidah yuridis di mana cara dan prosedur perolehan data ukur bidang tanah harus memenuhi asas kontradiktur delimitasi dan asas publisitas.

Kesalahan merupakan sesuatu yang sangat sulit untuk dihindari, termasuk Petugas Ukur ketika sedang melaksanakan kegiatan pengukuran bidang tanah juga tidak bisa terlepas dari kesalahan, baik bersumber dari *internal* dari proses pengukuran oleh petugas ukur itu sendiri atau juga karena faktor *external* yang dapat mempengaruhi kesalahan dalam pengukuran. Kesalahan dalam pengukuran dapat menyebabkan hasil dari pengukuran tersebut menjadi kurang maksimal dan berakibat juga terhadap kurang maksimalnya hasil hitungan luas bidang tanah. Luas bidang tanah merupakan salah satu komponen yang dijamin kepastiannya di dalam Sertipikat sehingga masyarakat menganggap luas yang tercantum di dalam sertipikat adalah luas yang benar-benar valid dan tidak mengandung kesalahan. Luas bidang tanah sangat berarti ketika dikaitkan dengan harga tanah karena sangat berpengaruh terhadap nilai jual tanah.

Meskipun telah mendapatkan pengakuan dalam peraturan perundang-undangan dari penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah tersebut, akan tetapi

masih banyak permasalahan yang timbul terkait dengan pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Indonesia, diantaranya adalah adanya perbedaan luas yang tercantum dalam Sertipikat dengan luas faktual di lapang yang diketahui setelah dilakukan pengukuran dalam rangka Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah. Kasus terjadinya perbedaan luas faktual dengan luas yang tertulis dalam Sertipikat lazim terjadi hampir pada semua kantor pertanahan di Indonesia termasuk di Kantor Pertanahan Kota Surakarta.

Penyelesaian masalah perbedaan luas faktual dalam pengukuran bidang tanah terhadap luas dalam Sertipikat perlu dilakukan secara bijaksana. Oleh karena itu, berdasarkan pemaparan yang telah diuraikan diatas, artikel ini hendak membahas mengenai *Standard Operating Procedure* (SOP) pelaksanaan pengukuran oleh petugas ukur kantor pertanahan, menalisis penyebab terjadinya perbedaan luas dan upaya perlindungan hukum terhadap petugas ukur kantor pertanahan yang beriktikad baik melaksanakan tugasnya ketika menemui kasus dalam hal terdapat perbedaan luas tanah sebagai data yuridis diandingkan dengan keadaan faktual di lapang

TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dilakukan penelitian mengenai permasalahan perlindungan hukum terkait perbedaan luas faktual dalam pengukuran oleh petugas ukur terhadap luas yang tercantum di dalam sertipikat hak atas tanah adalah:

1. Mengetahui dan memahami prosedur pengukuran bidang tanah oleh petugas ukur kantor pertanahan

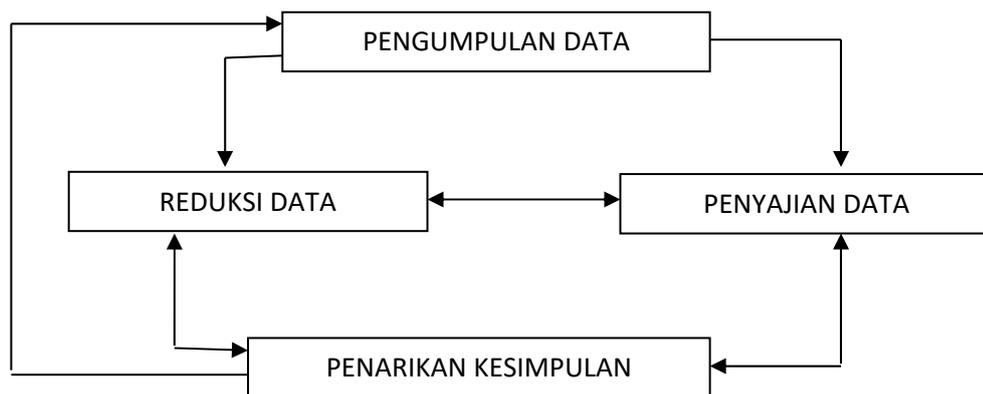
2. Mengkaji dan menganalisis penyebab terjadinya perbedaan luas faktual dalam pengukuran oleh petugas ukur terhadap luas yang tercantum di dalam Sertipikat.
3. Mengkaji dan menganalisis upaya Kantor Pertanahan Kota Surakarta dalam memberikan jaminan perlindungan hukum terkait perbedaan luas faktual dalam dalam pengukuran oleh petugas ukur terhadap luas yang tercantum di dalam Sertipikat.

METODE PENELITIAN

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris (*non doctrinal*) yaitu penelitian yang berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat (Sunggono, 2011: 43). Selain menggunakan pendekatan yuridis empiris juga dengan meneliti data primer (*field research*) yang ditunjang dengan metode normatif yaitu dengan mengelola data sekunder (*library research*).

Analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisa data Kualitatif, sehingga penelitian dapat menghasilkan data yang di dapat dari responden secara tertulis maupun secara lisan, dan juga perilaku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Penggunaan metode analisis data kualitatif dalam penelitian di lapangan yang kemudian di analisa untuk mendapatkan pemecahan masalah.

Dengan uraian tersebut, maka proses analisa data harus lengkap untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada, membuat pola dan menemukan pokok-pokok penting yang akan disajikan kepada orang lain. Dengan melihat hal-hal tersebut diatas, maka penulis menggunakan model analisis interaktif, dalam menganalisa data interaktif diperlukan tiga komponen yaitu reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi dengan menggunakan suatu proses siklus, dalam bentuk ini peneliti tetap bergerak diantara komponen yang ada dengan proses pengumpulan data, selama pengumpulan data tetap berlangsung. “Setelah pengumpulan data berakhir, peneliti bergerak diantara tiga komponen utama analisa untuk menarik kesimpulan dengan menverifikasikan berdasarkan semua hal yang terdapat dalam reduksi data dan sajian data” (H.B.Sutopo, 1988:25-26). Gambaran teknik analisis data tersebut sebagai berikut :



Gambar. Diagram Proses Analisa Data

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah Oleh

Petugas Ukur Kantor Pertanahan

Petugas Uku'

r sebagai ujung tombak pelaksana pengukuran dan pemetaan kadastral di Kantor Pertanahan, maka dalam melaksanakan tugasnya agar dapat mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam *Standard Operating Procedure* (SOP) pengukuran dan pemetaan kadastral. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa petugas ukur Kantor Pertanahan Kota Surakarta bahwa dalam melaksanakan tugas pengukuran untuk dapat memberikan jaminan kepastian hukum atas obyek hak atas tanah, sudah dilakukan dengan memenuhi kaidah teknis kadastral dan kaidah yuridis dimana cara dan prosedur perolehan data ukuran bidang tanah memenuhi asas kontradiktur delimitasi dan asas publisitas.

Adapun prosedur pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah adalah sebagai berikut:

1. Prosedur dalam pengukuran bidang tanah oleh petugas ukur adalah melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:
 - a. Tahap Persiapan Pengukuran

Tahapan persiapan pengukuran bidang tanah oleh petugas ukur meliputi kegiatan sebagai berikut:

- 1) Persiapan Administrasi Pengukuran (Kegiatan Kantor)

Persiapan yang harus dilakukan petugas ukur di kantor sebelum pelaksanaan pengukuran di lapang, meliputi:

- (a) Menyiapkan/memegang surat tugas;
- (b) Memeriksa peta-peta dan warkah pengukuran yang tersedia;
- (c) Memeriksa daftar koordinat untuk pengikatan;
- (d) Menyiapkan peralatan ukur;
- (e) Menyiapkan gambar ukur dan daftar isian yang diperlukan; dan
- (f) Menerbitkan surat pemberitahuan akan dilaksanakannya pengukuran/penetapan batas bidang.

2) Persiapan Pengukuran di Lapangan

Persiapan ini dilakukan di lokasi bidang tanah yang dimohon, yaitu meliputi:

- (a) Penunjukan batas bidang tanah oleh pemohon atau pemegang hak atas tanah.
- (b) Penetapan batas bidang tanah oleh pemohon atau pemegang hak atas tanah yang disetujui oleh tetangga yang berbatasan.
- (c) Penempatan/pemasangan tanda batas oleh pemohon pemegang hak atas tanah.
- (d) Pemeriksaan titik ikat di lapangan.
- (e) Pengaturan alat ukur

b. Pelaksanaan Pengukuran di Lapangan

Pelaksanaan pengukuran bidang tanah dapat dilaksanakan dengan beberapa metode :

- 1) Metode Terrestri
- 2) Metode Fotogrametris (menggunakan peta foto / blow up foto)
- 3) Metode lainnya (metode pengamatan GPS).

c. Penggambaran Hasil Ukur

- 1) Pembuatan gambar ukur
- 2) Pemetaan hasil ukuran

d. Perhitungan Luas Bidang Tanah

- 1) Hitungan luas bidang tanah harus sesuai dengan metode Hitungan luas yang dipilih dan sesuai kaidah perhitungan luas yang telah ditentukan.
- 2) Luas hitungan merupakan luas bidang yang diproyeksikan ke bidang datar.
- 3) Angka penting hasil hitungan luas yang dicantumkan dalam surat ukur memenuhi ketentuan toleransi ketelitian $\frac{1}{2} L$.
- 4) Ketentuan penulisan hasil hitungan luas adalah :
 - (a) Untuk luas s/d 1 Ha : luas hitungan tertulis sampai fraksi satuan meter. contoh : hasil hitungan 995,6 m² ditulis menjadi 996 m².
 - (b) Untuk luas 1 Ha s/d 5 Ha : luas hitungan tertulis sampai fraksi puluhan meter. Contoh : hasil hitungan 45.565,45 m² ditulis menjadi 45.560 m².

- (c) Untuk luas 5 Ha s/d 100 Ha : luas hitungan tertulis sampai fraksi ratusan meter. Contoh : hasil hitungan 857.880,25 m² (85,788025 Ha) ditulis menjadi 857.900 m² (85,79 Ha).
- (d) Untuk luas diatas 100 Ha : luas hitungan tertulis sampai fraksi ribuan meter. Contoh : hasil hitungan 1.255.678,25 m² (125,567825 Ha) ditulis menjadi 125,6 Ha.

B. Penyebab terjadinya perbedaan luas faktual dalam pengukuran oleh Petugas ukur terhadap luas yang tercantum di dalam sertipikat antara lain yaitu:

Berdasarkan hasil analisa dari penelitian, dapat dijelaskan beberapa hal yang dapat menyebabkan terjadinya perbedaan luas faktual dalam pengukuran oleh Petugas ukur terhadap luas yang tercantum di dalam sertipikat antara lain yaitu :

1. Sertipikat induk diterbitkan belum mempunyai kepastian data fisik bidang tanah, ini merupakan sertipikat yang terbit tahun-tahun lama yaitu sejak lahirnya UUPA tahun 1960 – 1968;
2. Kesalahan dalam pengukuran, kesalahan ini bersumber dari 3 (tiga) hal yaitu; kesalahan yang bersumber dari pengukur, kesalahan yang bersumber dari alat ukur dan kesalahan yang bersumber dari alam;
3. Kesalahan dalam penggambaran dan penghitungan luas;
4. Inkonsistensi dalam penunjukan batas bidang tanah oleh pemohon atau tetangga yang berbatasan

5. Faktor alam, Hal ini banyak terjadi pada bidang-bidang tanah yang letaknya berada di tepi sungai, karena sesuatu hal batas-batas bidang tanah yang berbatasan langsung dengan sungai mengalami perubahan misalnya tergerus air secara terus menerus atau terjadi longsor;
6. Perkembangan atau pengembangan infrastruktur, kebanyakan terjadi pada bidang-bidang tanah yang letaknya berada di tepi-tepi jalan raya atau jalan ramai karena terkena pelebaran jalan dan lain-lain; dan
7. Faktor “Tahan Luas”, hal ini dahulu lazim terjadi karena faktor kehati-hatian dari Petugas ukur meskipun secara geometris luas yang diterbitkan dalam sertipikat salah.

Upaya Yang Telah Dilakukan Kantor Pertanahan Kota Surakarta di Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Petugas Ukurnya Apabila Menemui Kasus Terjadinya Perbedaan Luas Faktual Dengan Luas Yang Tercantum di Dalam Sertipikat.

Upaya Kantor Pertanahan Kota Surakarta dalam memberikan perlindungan hukum kepada petugas ukurnya ketika menemui permasalahan perbedaan luas tersebut yang dikaitkan dengan teori Philipus M. Hadjon, terdapat 2 (dua) macam cara penanganan dilihat dari sarana perlindungan hukum untuk memberikan perlindungan hukum tersebut. yaitu;

a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Bagian Penjelasan Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24/1997 menerangkan bahwa di dalam sistem publikasi pendaftaran tanah negatif, Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan tetapi tidak dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif tersebut secara murni karena masih mengandung unsur sistem publikasi positif. Hal tersebut dapat dibuktikan dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertipikat tampak jelas sebagai usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan menyajikan data yang benar dan valid.

Secara substansi bahwa bentuk perlindungan hukum terhadap petugas ukur dalam menjalankan tugasnya belum ada aturan-aturan khusus yang mengaturnya, akan tetapi berpijak kepada Bagian Penjelasan Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24/1997 diatas bahwa Negara tidak sepenuhnya menjamin kebenaran dari data yang ada di dalam Sertipikat sehingga apabila terdapat kesalahan atau ketidaksesuaian dapat dilakukan pembenahan atau pembetulan seperlunya sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku. Oleh karena itu setiap petugas ukur dengan beriktikad baik melaksanakan tugas pengukuran bidang tanah sesuai prosedur-prosedur yang telah ditetapkan akan tetap memperoleh perlindungan hukum ketika menemui kasus perbedaan luas faktual di lapang dengan luas yang

tercantum di Sertipikat dengan berbagai upaya yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Upaya perlindungan hukum preventif yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Surakarta apabila petugas ukur menemui kasus beda luas tersebut adalah dengan cara memanggil pemohon atau pemegang hak atas tanah kemudian diberikan penjelasan mengenai alasan-alasan sebab terjadinya perbedaan luas. Berdasarkan hasil penjelasan tersebut apabila pemohon atau pemegang hak atas tanah;

- 1) dapat menerima perbedaan luas tersebut dibuatkan Surat Pernyataan yang ditandatangani oleh pemohon atau pemegang hak atas tanah dengan dibubuhi meterai secukupnya mengenai:
 - (a) Kesanggupan menerima luas apa adanya sesuai kondisi faktual di lapang dan tidak akan menuntut kekurangan luas tersebut kepada pihak manapun, apabila luas faktual lebih kecil dari luas yang tertulis di dalam sertipikat.
 - (b) Kesanggupan untuk mengembalikan sebagian luas dari bidang tanah yang telah diterbitkan sertipikatnya apabila ada pihak-pihak yang berbatasan dengan bidang tanah tersebut merasa dirugikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini diperlukan apabila luas faktual lebih besar dari luas yang tertulis di dalam sertipikat.
- 2) tidak dapat menerima perbedaan luas tersebut karena luas

faktual lebih kecil dari luas di dalam Sertipikat disarankan untuk mengajukan pembatalan sertipikat dengan alasan adanya cacat administrasi yaitu kesalahan penghitungan luas pada saat penerbitan Sertipikat yang terdahulu yang diajukan langsung kepada Menteri atau Kepala Kantor Wilayah atau melalui Kantor Pertanahan.

Menurut Penulis, mekanisme perlindungan hukum yang diupayakan dalam kasus ini bertumpu kepada itikad baik dari pemilik atau pemegang hak atas tanah sekaligus pihak-pihak yang terkait untuk penyelesaian masalah perbedaan luas yang dimaksud. Dengan demikian, belum ada mekanisme dan prosedur tetap yang mengatur mengenai upaya perlindungan hukum yang diberikan kepada petugas ukur apabila kasus perbedaan luas tersebut. Sehingga pada sisi ini, mekanisme perlindungan hukum sangat tergantung kepada inisiatif dan kemauan para pihak.

b. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Upaya perlindungan hukum ini dilakukan melalui Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah. Pembatalan sertipikat hak atas tanah juga merupakan dampak dari sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang masih didominasi karakteristik publikasi negatif, maksudnya negara tidak menjamin kebenaran data yang terdaftar di dalam daftar umum Pendaftaran Tanah. Menurut Pasal 107 PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 Pembatalan tersebut meliputi

2 (dua) keadaan, yaitu: Pembatalan sertipikat hak atas tanah karena cacat hukum administratif dan Pembatalan sertipikat hak atas tanah karena putusan pengadilan yang sudah memperoleh ketetapan hukum tetap.

KESIMPULAN

- a. Petugas ukur Kantor Pertanahan Kota Surakarta dalam menjalankan tugasnya sudah sesuai dengan *Standard Operating Procedure* (SOP) pengukuran dan pemetaan kadastral.
- b. Penyebab terjadinya perbedaan luas dapat bersumber dari *internal* petugas ukur dalam melakukan tugas pengukuran, penggambaran dan pehitungan luas juga dapat berasal dari faktor *ekternal* seperti; berubahnya posisi patok batas, penunjukkan batas yang tidak tepat oleh pemohon atau faktor alam.
- c. Perlindungan hukum terhadap petugas ukur kantor pertanahan dapat diberikan manakala petugas ukur tersebut dalam menjalankan tugasnya sudah sesuai kaidah teknis dan yuridis pengukuran kadastral.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah penulis sampaikan di atas, maka penulis memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Hendaknya petugas ukur tetap memegang teguh standar prosedur pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang telah ditetapkan dalam

melaksanakan tugasnya.

2. Pemerintah perlu membuat aturan-aturan secara khusus mengenai mekanisme atau prosedur pemberian jaminan perlindungan hukum bagi petugas ukur Kantor Pertanahan dalam melaksanakan tugasnya.
3. Kepada masyarakat yang memiliki bidang tanah yang sudah bersertipikat dan sudah pernah dilakukan pengukuran secara kadastral oleh petugas ukur dari kantor Pertanahan serta sudah terpasang patok batasnya wajib memeliharanya. Dan kepada masyarakat yang memiliki bidang tanah bersertipikat lama dan belum pernah dilakukan pengukuran secara kadastral, hendaknya segera didaftarkan penggantian sertipikat di Kantor Pertanahan setempat agar diterbitkan sertipikat baru sebagai pengganti sertipikat lama yang dilengkapi dengan gambar bidang tanah hasil pengukuran secara kadastral supaya kepastian hukum obyek bidang tanah tersebut lebih terjamin.

DAFTAR PUSTAKA

Sunggono, 2011. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers.

H.B.Sutopo, 1988. *Pengantar Penelitian Kualitatif*. Surakarta : UNS Pres

Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya : Bina Ilmu.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional
Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan
Pemerintah Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.