

**EVALUASI PELAKSANAAN PEMETAAN INDEKS GRAFIS  
DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN REJANG  
LEBONG PROVINSI BENGKULU**

Skripsi

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk memperoleh Sebutan  
Sarjana Sains Terapan



Oleh :

**FITYA ASTELA VERA**

**NIM. 0101832/P**

## INTISARI

Setelah hampir 44 tahun sejak dikeluarkannya UUPA telah diterbitkan sekitar 27 juta sertipikat hak atas tanah, namun baru sekitar 20 % dari bidang tanah terdaftar tersebut yang telah terpetakan dengan baik. Implikasi dari tidak petakannya bidang tanah tersebut dapat menimbulkan berbagai konflik. Oleh karena itu, diperlukan suatu metode yaitu dilaksanakan kegiatan pemetaan indeks grafis. Pelaksanaan pemetaan indeks grafis di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong dilaksanakan secara manual. Keterbatasan dana menyebabkan pelaksanaan ini baru dapat dijalankan satu kali. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pemetaan indeks grafis yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong, untuk mengetahui kendala yang dihadapi serta upaya yang ditempuh guna mempermudah kegiatan pemetaan indeks grafis.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif, dimana dengan metode ini digambarkan fakta-fakta yang diselidiki sebagaimana adanya dan mengangkat masalah-masalah yang bersifat aktual. Analisis data dilakukan dengan teknik analisis deskriptif kualitatif, dengan menguraikan hasil wawancara dan dilakukan analisis yang mendalam terhadap dokumen-dokumen yang ada.

Berdasarkan hasil pengamatan dalam penelitian ini diketahui bahwa pelaksanaan pemetaan indeks grafis yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong tetap merujuk pada standarisasi pemetaan indeks grafis. Pelaksanaan pemetaan yang dilakukan tidaklah salah, hanya saja bidang-bidang tanah terdaftar yang akan dipetakan sudah pernah petakan dalam peta dasar lokal yang ada. Pemetaan yang dilakukan lebih kepada updating peta/integrasi peta menuju peta sistem tunggal, dengan mengoverlaykan peta dasar lokal yang ada ke dalam peta dasar pendaftaran dalam koordinat nasional TM3<sup>0</sup>. Hasil dari pemetaan ini berupa informasi mengenai bidang-bidang tanah yang telah terdaftar sebagai data pendukung kegiatan administrasi pertanahan. Pelaksanaan ini masih dihadapkan pada berbagai kendala, yaitu bidang tanah yang overlap terhadap bidang lainnya, kesulitan penentuan posisi bidang tanah di atas peta, terbatasnya dana yang tersedia, ketersediaan SDM, prasarana yang masih kurang dan sistem pengarsipan tidak dilakukan secara memadai. Upaya penyelesaian terhadap kendala yang dihadapi dengan melakukan identifikasi lapangan, kerjasama dengan instansi lain dalam membuat peta dasar pendaftaran, dilaksanakan kursus/pelatihan tentang pemetaan, penambahan prasarana pemetaan dan perbaikan sistem pengarsipan.

## DAFTAR ISI

	Halaman
BAR JUDUL.....	i
BAR PENGESAHAN .....	ii
A PENGANTAR .....	iii
SARI.....	vi
TAR ISI.....	vii
TAR TABEL .....	ix
TAR GAMBAR .....	x
TAR LAMPIRAN .....	xi
I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
1. Tujuan Penelitian .....	6
2. Kegunaan Penelitian .....	7
II. TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN .....	8
A. Tinjauan Pustaka.....	8
B. Kerangka Pemikiran .....	21
C. Anggapan Dasar .....	26
III. METODE PENELITIAN.....	27
A. Metode Penelitian.....	27
B. Model Pendekatan Penelitian .....	27
C. Jenis Data .....	28
D. Teknik Pengumpulan Data .....	29

V. GAMBARAN DAERAH PENELITIAN.....	32
A. Keadaan Umum .....	32
B. Keadaan Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong .....	33
1. Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong .....	33
2. Sarana dan Prasarana .....	36
C. Perkembangan Sistem Pelayanan di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong .....	40
VI. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	42
A. Hasil Penelitian.....	42
1. Pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong.....	42
2. Kendala yang Dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong dalam Pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis .....	52
3. Upaya Pemecahan Terhadap Kendala yang Dihadapi .....	55
B. Pembahasan .....	58
1. Pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis Ditinjau dari Standarisasi Pemetaan Indeks Grafis.....	58
2. Kendala yang Dihadapi dalam Kegiatan Pemetaan Saat ini...	72
3. Upaya Pemecahan Terhadap Kendala Pemetaan yang Dihadapi Saat ini.....	75
VI. PENUTUP .....	80
A. Kesimpulan .....	80
B. Saran .....	82

TAR PUSTAKA

PIRAN

AYAT HIDUP

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Penelitian

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; serta pemberian surat-surat tanda bukti hak. Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum tersebut meliputi: jaminan kepastian hukum mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak (subyek hak); mengenai letak, luas, bentuk serta batas suatu bidang tanah (obyek hak ); dan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanahnya.

Jaminan kepastian hukum mengenai obyek berkaitan erat dengan masalah luas bidang tanah, letak bidang tanah, batas bidang tanah dan bentuk bidang tanah. Data tentang luas, letak, batas dan bentuk bidang tanah tersebut diperoleh dari hasil pengukuran bidang tanah yang kemudian dituangkan dalam satu dokumen yang disebut gambar ukur. Hasil dari pengukuran bidang-bidang tanah tersebut kemudian diplotkan ke dalam peta dasar pendaftaran ataupun peta pendaftaran. Selanjutnya dibuat gambar situasi atau surat ukurnya.

peta bidang tanah disertai dengan hasil Risalah Penelitian Data Yuridis oleh Panitia A. Setelah diumumkan dan tidak ada sanggahan dari masyarakat, bidang tanah yang dimohon dapat segera didaftarkan.

Kenyataan yang ada di lapangan, masih banyak bidang tanah yang diukur dan didaftar tetapi tidak diplotkan/dipetakan ke dalam peta pendaftaran. Sebagaimana ketentuan pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, bahwa dalam hal pemberian hak atas bidang tanah yang belum dapat dibuatkan surat ukurnya oleh karena peta pendaftaran yang bersangkutan dengan bidang tanah itu belum dibuat, maka kepada yang memperoleh hak itu diberikan sertipikat sementara. Sertipikat sementara ini sebagaimana dijelaskan dalam pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yaitu sertipikat tanpa surat ukur, namun mempunyai fungsi sebagai sertipikat. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, maka ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut seharusnya tidak terjadi lagi. Keadaan yang ada di lapangan kantor pertanahan masih melampirkan gambar situasi ke dalam sertipikat, bahkan GS tersebut dijadikan surat ukur.

Setelah hampir 44 tahun sejak dikeluarkannya UUPA telah diterbitkan sekitar 27 juta sertipikat hak atas tanah, namun baru sekitar 20% dari bidang yang telah terdaftar tersebut yang telah terpetakan

“Almost 44 years after, the Agrarian Law has only successfully issued about 27 million certificates of land titles of land parcels. Among them not until 20 % have been properly mapped into fully standardized national cadastral maps, most of them have not been mapped at all ( flying parcels ) and few have been mapped into local map systems.”

Sebagian besar dari bidang-bidang tanah terdaftar yang ada belum dipetakan. Implikasi dari tidak dipetakkannya bidang-bidang tanah yang terdaftar tersebut menimbulkan berbagai konflik yang terjadi saat ini, misalnya terjadinya tumpang tindih letak, penguasaan dan pemilikan tanah serta hak-hak atas tanah yang terdaftar. Bagi daerah yang cukup berkembang, keadaan ini akan berpotensi memicu timbulnya kekacauan di bidang administrasi pertanahan. Hal ini disebabkan karena keberadaan gambar ukur yang diperoleh dari kegiatan pengukuran dan gambar situasi/surat ukur yang dilampirkan ke dalam sertipikat keberadaannya masih “melayang”.

Oleh karena itu, sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, guna mengatasi surat ukur melayang dari bidang tanah yang telah terdaftar maka dilakukan Pemetaan Indeks Grafis untuk memetakan bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar. Tujuan dari Pemetaan Indeks Grafis ini adalah untuk memetakan bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar tetapi belum terpetakan dengan baik ke dalam peta Dasar Pendaftaran atau Peta Pendaftaran. Diharapkan bidang tanah tersebut tidak melayang-layang sebagai

pemetaan bidang tanah yang dapat menyebabkan terjadinya sertipikat tumpang tindih.

Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong termasuk salah satu kantor yang pernah melaksanakan Pemetaan Indeks Grafis. Inisiatif pelaksanaan pemetaan ini muncul karena adanya bantuan dana SKO (Surat Keputusan Otorisasi) dari BPN Pusat, sehingga sebagian dana yang diterima dimanfaatkan untuk kegiatan Pemetaan Indeks Grafis. Pemetaan ini dilaksanakan karena dirasa masih banyak bidang-bidang tanah terdaftar yang keberadaannya masih melayang-layang. Namun pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong belum dapat berjalan dengan baik karena banyaknya kendala yang dihadapi.

Pemetaan Indeks Grafis baru bisa dilaksanakan satu kali oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong meliputi 4 (empat) daerah yang saling berbatasan yaitu Kelurahan Air Putih Baru, Desa Teladan, Desa Tempel Rejo dan Desa Sukamarga. Kegiatan pemetaan ini menghasilkan 5 (lima) lembar peta pendaftaran dimana Desa Tempel Rejo merupakan daerah terluas yang dipetakan dan daerah yang paling banyak bidang tanah terdaftarnya dibandingkan dengan ketiga daerah lainnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka penulis sangat

di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong, dengan judul "EVALUASI PELAKSANAAN PEMETAAN INDEKS GRAFIS DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN REJANG LEBONG PROVINSI BENGKULU".

### **3. Perumusan Masalah**

Kegiatan pendaftaran tanah yang berlangsung di Kantor Pertanahan, sebagian besar tidak diimbangi dengan kegiatan pemetaan bidang-bidang tanah terdaftar ke dalam peta pendaftaran. Padahal kondisi yang seharusnya terjadi setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bidang tanah yang didaftar haruslah dipetakan ke peta pendaftaran. Sehingga surat ukur (SU) yang merupakan kutipan dari peta pendaftaran dan digunakan sebagai lampiran sertipikat mempunyai jaminan kepastian letak atas obyek hak atas tanah sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.

Usaha untuk mendukung perbaikan pemetaan di lingkungan Badan Pertanahan Nasional melalui kegiatan Pemetaan Indeks Grafis ternyata tidaklah mudah dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini terjadi karena banyaknya faktor yang harus dipenuhi dalam

tinggi untuk kegiatan pengukuran dan pemetaan serta perlu adanya infrastruktur yang cukup memadai dalam mendukung pelaksanaan pemetaan. Selain itu kesiapan aparat pertanahan serta sarana prasarana penunjang lainnya sangat diperlukan untuk memperlancar proses pelaksanaan pemetaan sebagaimana diharapkan.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong?
2. Kendala apa yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong dalam pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis?
3. Upaya apa saja yang telah ditempuh guna memperlancar kegiatan Pemetaan Indeks Grafis?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong.
- b. Untuk mengetahui kendala-kendala yang menghambat pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis.
- c. Untuk mengetahui upaya yang dapat ditempuh guna

## **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Dari segi akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah perbendaharaan dan wawasan terhadap lingkup studi pertanahan, khususnya menyangkut pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis.
- b. Sebagai bahan masukan bagi kelanjutan pengembangan pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis pada Kantor Pertanahan dimasa mendatang dalam meningkatkan pemberian jaminan kepastian hukum atas obyek bidang tanah kepada masyarakat.

## BAB VI

### PENUTUP

#### Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa data terhadap pelaksanaan pemetaan indeks grafis yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong serta kondisi kegiatan pemetaan yang ada saat ini dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pemetaan indeks grafis yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong tetap merujuk pada standarisasi pemetaan indeks grafis. Pelaksanaan pemetaan yang dilakukan tidaklah salah, hanya saja bidang-bidang tanah terdaftar yang akan dipetakan sudah pernah dipetakan dalam peta dasar lokal yang ada. Pemetaan yang dilakukan lebih kepada updating peta/integrasi peta menuju peta sistem tunggal, dengan mengoverlaykan peta dasar lokal yang ada ke dalam peta dasar pendaftaran dalam koordinat nasional TM3<sup>0</sup>. Hasil dari pemetaan ini berupa informasi mengenai bidang-bidang tanah yang telah terdaftar sebagai data pendukung kegiatan administrasi pertanahan.

2. Kendala teknis yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong yaitu adanya bidang tanah yang overlap terhadap

pasti bidang tanah di atas peta. Kendala nonteknis yang dihadapi yaitu terbatasnya dana yang tersedia, terbatasnya kemampuan dan pemahaman para satuan tugas tentang pemetaan indeks grafis, prasarana yang masih kurang serta kesulitan dalam pengumpulan arsip. Kendala yang banyak dihadapi dalam kegiatan pemetaan saat ini yaitu perbedaan sistem yang ada dari peta produk BPN dan peta yang dihasilkan instansi lain, besarnya biaya pemetaan yang diperlukan, terbatasnya jumlah juru ukur terutama tenaga khusus pemetaan, kurangnya infrastruktur dan prasarana yang cukup memadai dalam mendukung pelaksanaan pemetaan dan sistem pengarsipan tidak dilakukan secara memadai.

3. Upaya pemecahan kendala teknis dengan melakukan identifikasi ke lapangan. Untuk kendala non teknis disesuaikan dengan kemampuan kantor dimana dana yang tersedia dimanfaatkan dengan baik, dibentuk satuan-satuan tugas yang diawasi oleh koordinator secara langsung, meminjam alat ukur tambahan dari Kantor Wilayah BPN Provinsi dan menggunakan arsip apa adanya yang bisa ditemukan di kantor. Upaya yang dapat ditempuh untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan pemetaan saat ini yaitu melaksanakan kerja sama dengan berbagai instansi pengguna peta dalam membuat peta dasar pendaftaran. Pengadaan prasarana

penggunaannya seperti perangkat lunak AutoCAD. Sistem pengarsipan yang ada perlu diperbaharui dengan menyediakan ruang secara khusus dan perlu ditunjuk petugas arsip.

## **Saran**

Pelaksanaan pemetaan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Rejang Lebong baik dalam kegiatan pemetaan indeks grafis maupun kegiatan Updating peta seharusnya memperhatikan hal-hal berikut:

1. Satuan tugas yang dibentuk untuk melaksanakan kegiatan pemetaan perlu memahami kegiatan pemetaan seperti apa yang akan dilakukan.
2. Sebelum pelaksanaan pemetaan dilaksanakan perlu dipersiapkan dulu semua hal yang terkait dengan pelaksanaan pemetaan, baik persiapan personil, peralatan, dana dan arsip-arsip yang dibutuhkan dalam kegiatan pemetaan.
3. Pelaksanaan pemetaan harus terus dijalankan meskipun dilaksanakan secara manual. Perlu ditunjuk koordinator khusus yang bertugas memetakan bidang-bidang tanah ke dalam peta yang ada, sehingga setelah selesai pengukuran bidang tanah tersebut dapat langsung diplotkan.

Selain itu untuk pelaksanaan kegiatan pemetaan yang berkembang sekarang ini seharusnya perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Kantor pertanahan perlu menjalin kerjasama dengan instansi lain yang juga memanfaatkan peta dalam membuat peta dasar dan menjalin komunikasi yang baik dengan pemerintah daerah setempat dalam pelaksanaan kegiatan pemetaan.
2. Guna memperlancar kegiatan pemetaan perlu adanya penambahan komputer dan prasarana penunjang yang berhubungan dengan pelaksanaan pemetaan seperti scanner, digitizer ataupun perangkat lunak yang mudah penggunaannya seperti AutoCAD.
3. Perlu diselenggarakan kursus dan pelatihan yang intensif berkaitan dengan pelaksanaan pemetaan yang baik.
4. Persebaran jumlah pegawai yang ada perlu diperhatikan, terutama untuk tenaga-tenaga ahli dalam hal pengukuran dan pemetaan.
5. Perbaikan sistem pengarsipan harus terus dijalankan, baik penambahan prasarana yang dibutuhkan serta penunjukkan petugas khusus kearsipan guna menunjang kelancaran kegiatan pelayanan.

## DAFTAR PUSTAKA

- chmad, CB. (2004). "Building Physical Cadastre : A New Approach for Speeding-up the Land Registration Processes in Indonesia". Makalah dalam FIG Regional Conference. Jakarta
- ditiawarman. (2004). Pemanfaatan Peta Pendaftaran Tanah untuk Penetapan Nilai Pajak Bumi dan Bangunan. Skripsi, DIV Pertanahan Jurusan Perpetaan, (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.
- rikunto, S. (1998). Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek. Rhineka Cipta, Jakarta.
- adan Pertanahan Nasional. (1996). Pemetaan Indeks Grafis. Proyek Administrasi Pertanahan.
- adan Pertanahan Nasional. (2001). Land Administration Project Phase I. Implementation Completion Report, Jakarta.
- adan Pertanahan Nasional. (2003). Standarisasi Pemetaan Indeks Grafis dan Updating Peta Pendaftaran Tanah dan Kontrol Kualitas. Bagian Proyek Adminstrasi Pertanahan.
- adan Pertanahan Nasional. (2003). Spesifikasi Teknis Pembuatan Peta Tunggal. Materi Lokakarya Pendaftaran Tanah Sistematis Secara Manual.
- adan Pertanahan Nasional dan Jurusan Tehnik Geodesi Fakultas Tehnik UGM. (2003). Standarisasi Pemetaan Indeks Grafis dan Updating Peta Pendaftaran Tanah. Workshop Manajemen Proyek, Pendaftaran Tanah Sistematis dan LMPDP. Yogyakarta.
- ko, B. (2004). "Peta Pendaftaran Sistem Tunggal", Makalah pada Ceramah Pertanahan, (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.
- adimoeljono, S dkk. (2003). Pengelolaan Gambar Ukur Melayang di Kabupaten Klaten Propinsi Jawa Tengah. Hasil penelitian Tim Peneliti Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.
- adimoeljono, S. (2003). Jaminan Kepastian Hukum dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah. Bahan Kuliah Kapita Selekt (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.

- ermawan, Y. (2005). "Peta Tunggal". Buletin Sandi Edisi XXI April 2005. h. 23-25.
- oleong, JL. (2000). Metodologi Penelitian Kualitatif. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- awawi, H. (1998). Metode Penelitian Bidang Sosial. Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- ristiowati, Y. (2004). Studi Pengelolaan Gambar Ukur Melayang kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan. Skripsi, DIV Pertanahan Jurusan Perpetaan, (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.
- ekolah Tinggi Pertanahan Nasional. (2003). Pedoman Penulisan Proposal dan Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta.
- ahya, J. (1998). Pemetaan Indeks Grafis Bidang-bidang Tanah Terdaftar Menggunakan Perangkat Lunak AUTOCAD. Skripsi, DIV Pertanahan Jurusan Perpetaan, (tidak Dipublikasikan). Yogyakarta.

Peraturan-peraturan :

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No.24/1997.
- Petunjuk Teknis Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Materi Pengukuran dan Pemetaan Pendaftaran Tanah.