

VALUASI PELAKSANAAN PEMETAAN INDEKS GRAFIS DI KANTOR PERTANAHAN KOTA PROBOLINGGO PROVINSI JAWA TIMUR

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk memperoleh
Sebutan Sarjana Sains Terapan



Disusun Oleh :

MOCHAMAD AJAK
NIM. 0101859 / P

BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL

INTISARI

Kesadaran akan pentingnya peta pendaftaran tanah tunggal muncul akibat berbagai dinamika masalah seperti adanya sertipikat ganda, bidang tanah yang sudah diukur "melayang", hasil ukuran yang *overlapping* dan sebagainya. Hal ini terjadi karena gambar bidang tanah dalam sertipikat tidak akurat secara teliti di atas peta pendaftaran atau bahkan tidak dipetakan sekali, sehingga tidak dapat direkonstruksi kembali dan sulit untuk dapat memberikan informasi letak bidang tanah tersebut. Untuk memperoleh peta pendaftaran tanah tunggal dan lengkap, maka Kantor Pertanahan Kota Probolinggo melaksanakan kegiatan untuk memperbaharui peta-peta pendaftaran tanah yang ada yaitu dengan kegiatan pemetaan indeks grafis *graphical index mapping* (GIM). Kantor Pertanahan Kota Probolinggo berharap dengan kegiatan ini akan dihasilkan peta pendaftaran tanah tunggal yang lengkap yang memuat bidang-bidang tanah terdaftar. Berdasarkan hal tersebut dapat dibuat pertanyaan penelitian, bagaimana hasil pelaksanaan pemetaan indeks grafis di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo, kendala-kendala yang dihadapi dan upaya apa yang telah dilakukan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif evaluatif. Dengan menggunakan metode ini, penulis menggambarkan prosedur pelaksanaan pemetaan indeks grafis di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo, menggambarkan kendala yang dihadapi serta upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang muncul. Penelitian ini menggunakan model pendekatan kualitatif. Dalam pendekatan kualitatif peneliti sangat erat kaitannya dengan faktor-faktor kontekstual yang lebih menekankan pada segi pengamatan langsung secara partisipatif sehingga diungkap fenomena-fenomena yang terjadi serta hal-hal yang melatarbelakangi. Hasil analisis data diperoleh hasil akhir yaitu berupa informasi tentang bidang-bidang tanah, sehingga bisa ditentukan apakah bidang tanah tersebut dapat dilakukan *plotting* ke peta pendaftaran atau tidak.

Hasil penelitian secara keseluruhan terhadap proses pelaksanaan pemetaan indeks grafis yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo sesuai dengan prosedur dan ketentuan dalam Petunjuk Teknis Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Materi Pengukuran dan Pemetaan Pendaftaran Tanah dan dalam Standarisasi Pemetaan Indeks Grafis dan *Updating* Peta Pendaftaran Tanah. Kendala dalam kegiatan ini disebabkan banyak terdapat GU, SU, dan GS bidang tanah terdaftar yang tidak diikatkan pada titik kontrol atau TDT di lapangan sehingga pada saat akan dilakukan *plotting* ke dalam peta sulit ditentukan mana posisi sebenarnya bidang tanah tersebut. Sedangkan untuk pemetaan seluruh bidang tanah terdaftar di Kota Probolinggo, kendala yang dihadapi pada saat ini adalah masalah pendanaan. Untuk upaya yang telah dilakukan dalam kegiatan pemetaan indeks grafis ini antara lain adalah kegiatan identifikasi kembali keberadaan bidang-bidang tanah terdaftar di

DAFTAR ISI

	Hal.
LAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
SINOPSIS.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	x
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	6
C. Pembatasan Masalah.....	6
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN.....	8
A. Tinjauan Pustaka.....	8
B. Kerangka Pemikiran.....	21
C. Anggapan Dasar.....	25
BAB III METODE PENELITIAN.....	26
A. Metode Penelitian.....	26
B. Lokasi Penelitian.....	26

E. Teknik Pengumpulan Data.....	29
F. Teknik Analisa Data.....	30
AB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	32
A. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kota Probolinggo.....	32
1. Kepegawaian	32
2. Keadaan Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah.....	33
a. Ketersediaan Peta untuk Kegiatan Pemetaan	33
b. Ketersediaan Peralatan	35
c. Pengarsipan	36
B. Gambaran Bidang Tanah Terdaftar	38
C. Gambaran Proyek Pemetaan Indeks Grafis.....	39
1. Pelaksana Pemetaan Indeks Grafis.....	39
2. Personil dan Peralatan	40
AB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	44
A. Pendahuluan	44
B. Pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis.....	45
1. Persiapan	46
2. Inventarisasi Data	48
3. Scanning, Vektorisasi, serta Digitasi GU, GS, dan SU	54
4. Analisa Data Bidang Tanah	55
5. Pengeplotan Bidang Tanah ke dalam Peta Dasar Pendaftaran	61
6. Identifikasi Lapangan.....	66

a. Kendala Teknis	76
b. Kendala Non Teknis	79
2. Upaya yang dilakukan.....	80
a. Upaya Teknis	80
b. Upaya Non Teknis.....	81
B VI PENUTUP	83
A. Kesimpulan.....	83
B. Saran.....	84

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TEMPIRAN

DAFTAR WAWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Penelitian

Akhir-akhir ini, kesadaran akan pentingnya peta pendaftaran tanah tunggal muncul setelah berbagai dinamika masalah seperti adanya sertipikat ganda, bidang tanah yang sudah diukur “melayang” artinya bahwa bidang tanah yang sudah diukur tersebut tidak dapat diketahui posisinya di atas peta, hasil ukuran yang *overlapping* dan sebagainya. Hal ini terjadi karena gambar bidang tanah dalam sertipikat tidak dipetakan secara teliti di atas peta pendaftaran atau bahkan tidak dipetakan sama sekali, sehingga tidak dapat direkonstruksi kembali dan sulit untuk dapat memberikan informasi letak bidang tanah tersebut.

Untuk memperoleh peta pendaftaran tanah tunggal dan lengkap dengan sistem proyeksi TM 3° yang sesuai dengan keadaan dan situasi yang paling baru serta terkini di lapangan, maka Kantor Pertanahan Kota Probolinggo melaksanakan kegiatan untuk memperbaharui peta-peta pendaftaran tanah yang ada yaitu dengan kegiatan pemetaan indeks grafis atau *graphical index mapping* (GIM). Kantor Pertanahan Kota Probolinggo berharap dengan kegiatan ini akan dihasilkan peta pendaftaran tanah tunggal dan lengkap yang memuat bidang-bidang tanah terdaftar.

administrasi pertanahan. Pemetaan indeks grafis bidang tanah yang terdaftar merupakan kegiatan penyusunan informasi spasial dan non spasial dalam bentuk daftar tanah dan peta indeks grafis yang dituangkan dalam peta pendaftaran sebagaimana menurut Petunjuk Teknis Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Materi Pengukuran dan Pemetaan Pendaftaran Tanah, pada bab IV halaman : 3-4.

Kegiatan ini bertujuan untuk memetakan bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar tetapi belum terpetakan dengan baik ke dalam peta pendaftaran sehingga bidang tanah tersebut tidak melayang-layang sebagai *flying parcel* dan menghindari terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) pemetaan bidang tanah yang dapat menyebabkan terjadinya sertipikat ganda. Dari kegiatan pemetaan indeks grafis bidang-bidang tanah terdaftar dapat diperoleh manfaat sebagai berikut :

1. Tersedianya informasi mengenai gambaran letak posisi persil dalam peta indeks persil. Informasi tersebut dapat digunakan dalam perencanaan dan persiapan pendaftaran tanah sistematis;
2. Tersedianya data dan informasi mengenai bidang-bidang tanah terdaftar yang dapat digunakan untuk membangun basis data grafis LIS (*Land Information System*) sehingga kantor pertanahan cukup melakukan penggunaan peta pendaftaran tunggal;
3. Dapat digunakan untuk melakukan evaluasi atau monitoring

Sehubungan dengan hal tersebut, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan pengganti dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Sejak dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, pada pasal 16 ayat (2) dijelaskan bahwa dalam hal pemberian hak atas bidang tanah yang belum dapat dibuatkan surat ukurnya karena belum memiliki peta pendaftaran dapat diberikan sertipikat sementara kepada pemegang hak yang bersangkutan. Ketentuan tersebut mengakibatkan banyak terjadi sertipikat yang diterbitkan tanpa melampirkan surat ukur (SU), tetapi hanya melampirkan gambar situasi (GS) ke dalam sertipikat.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dijelaskan bahwa dalam hal kegiatan pensertipikatan tanah harus melampirkan SU yang merupakan kutipan dari peta pendaftaran untuk dilampirkan ke dalam sertipikat tanah dan bukan lagi melampirkan GS ke dalam sertipikat. Berdasarkan hal tersebut, maka terhadap bidang-bidang tanah sudah terdaftar baik sebelum maupun sesudah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tetapi belum diplotkan/dipetakan pada peta pendaftaran harus dipetakan. Namun dalam implementasinya terdapat kendala-kendala atau permasalahan yang harus dihadapi berkaitan dengan pelaksanaannya.

A. Rianto (2001, dalam Junaidi Yahya, 2003 : 34), berpendapat bahwa

data grafis dan numeris yang cukup baik dan lengkap, dan (3) sarana pendukung dan sumber daya manusia (SDM).

Usaha untuk mendukung perbaikan pemetaan di lingkungan Kantor Pertanahan Kota Probolinggo melalui kegiatan pemetaan indeks grafis untuk keseluruhan bidang-bidang tanah terdaftar ternyata tidaklah mudah dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini terjadi karena banyaknya faktor yang harus dipenuhi dalam kegiatan pemetaan itu sendiri, seperti membutuhkan banyak dana untuk pelaksanaan pemetaan, kelengkapan data pendukung, permintaan keakuratan tinggi dan presisi 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 data yang ada di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo, dipilih daerah yang menjadi prioritas lebih baik untuk dilakukan pemetaan indeks grafis. Skala prioritas berdasarkan kriteria bahwa suatu daerah banyak terjadi peralihan hak, tanah terdaftar lebih dominan, dan tinggi nilai tanahnya, sehingga Kelurahan Mangunharjo dan Kelurahan Sukabumi dipilih sebagai prioritas tersebut. Kelurahan Mangunharjo yang paling banyak jumlah bidang tanah terdaftar dibandingkan kelurahan lain di Kecamatan Mayangan yaitu sekitar 4.892

kenyataannya hanya sekitar 40 % saja yang sudah dipetakan dalam peta pendaftaran.

Kondisi pemetaan secara nasional, setelah hampir 44 tahun sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 telah diterbitkan sekitar 27 juta sertipikat Hak Atas Tanah. Namun baru sekitar 20% dari bidang tanah yang telah terdaftar tersebut dapat terpetakan dengan baik ke dalam peta pendaftaran dengan standarisasi pemetaan kadastral dan yang lainnya belum dipetakan dengan baik (persil melayang). Hal ini seperti dikemukakan oleh Chairul Basri Achmad, (2004 a : 1) bahwa :

“Especially since the enactment of Basic Agrarian Law 1960 and Land Registration Regulation 1961. almost 44 years after, the Government has only successfully issued about 27 million certificates of land titles of land parcels. Among them not until 20 % have been properly mapped at all (‘flying parcels’) and few have been mapped into local map sistem.”

Berdasarkan uraian di atas mengenai perlunya pemetaan indeks grafis dalam rangka mengatasi permasalahan bidang-bidang tanah terdaftar tersebut, maka penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian dengan mempelajari secara langsung bagaimana pelaksanaan Pemetaan Indeks Grafis dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kota Probolinggo dan upaya-upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi, dengan judul :

“EVALUASI PELAKSANAAN PEMETAAN INDEKS GRAFIS DI

Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana hasil pelaksanaan pemetaan indeks grafis bidang-bidang tanah terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo ?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pelaksanaan pemetaan indeks grafis di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo ?
3. Upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi ?

Pembatasan Masalah

Untuk mempertajam pembahasan topik penelitian ini, perlu dilakukan pembatasan-pembatasan yaitu :

1. Pemetaan yang dimaksud adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan untuk menghasilkan peta dasar dalam bentuk peta indeks grafis dan daftar tanah mengenai bidang-bidang tanah yang terdaftar;
2. Indeks grafis yang dimaksud adalah informasi mengenai data grafis dalam format vektor dan numeris mengenai bidang-bidang tanah terdaftar yang disusun berdasarkan nomor identifikasi bidang tanah (NIB);
3. Pemetaan indeks grafis adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pengumpulan data, pembuatan daftar tanah, pengeplotan persil pada

4. Bidang-bidang tanah terdaftar adalah bidang-bidang tanah yang telah didaftar pada Kantor Pertanahan dan telah diterbitkan sertipikat, baik berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
5. Dalam penelitian ini mengambil data mengenai bidang-bidang tanah terdaftar di Kelurahan Mangunharjo.

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui hasil pelaksanaan pemetaan indeks grafis;
2. Mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemetaan indeks grafis;
3. Mengetahui upaya-upaya yang telah dilakukan dalam mengatasi permasalahan yang muncul.

Kegunaan Penelitian

Melalui kegiatan pemetaan indeks grafis diharapkan :

1. Dari segi akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah perbendaharaan dan wawasan terhadap lingkup studi pertanahan, khususnya menyangkut pelaksanaan pemetaan indeks grafis;
2. Sebagai bahan masukan serta sumbangan pemikiran kepada Kantor Pertanahan Kota Probolinggo dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah;
3. Memberikan informasi yang akurat mengenai bidang-bidang tanah

BAB VI

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa data mengenai pelaksanaan pemetaan indeks grafis terhadap bidang-bidang tanah terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo dapat disimpulkan bahwa :

1. Pelaksanaan pemetaan indeks grafis yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kota Probolinggo dilokasi Kelurahan Mangunharjo sesuai dengan Petunjuk Teknis Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan dalam Standarisasi Pemetaan Indeks Grafis dan *Updating* Peta Pendaftaran dan Kontrol Kualitas, Badan Pertanahan Nasional Tahun 2003.
2. Kendala dalam pelaksanaan pemetaan indeks grafis di Kelurahan Mangunharjo disebabkan karena data-data di dalam GU, SU dan GS tidak dilakukan pengikatan terhadap titik-titik ikat atau TDT di lapangan sehingga pada saat akan dilakukan *plotting* ke dalam peta sulit ditentukan dimana posisi sebenarnya bidang tanah tersebut. Sedangkan untuk pemetaan seluruh bidang-bidang tanah terdaftar di Kota Probolinggo, kendala yang dihadapi pada saat ini adalah masalah pendanaan.

adalah kegiatan identifikasi lapangan dan mengecek kembali keberadaan bidang-bidang tanah terdaftar di dalam peta dasar pendaftaran yang tersedia di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo

Saran

1. Setiap kantor pertanahan disarankan untuk melaksanakan kegiatan pemetaan indeks grafis, sehingga tidak ada lagi bidang-bidang tanah terdaftar setelah dilakukan pengukuran tidak dipetakan dalam peta pendaftaran.
2. Perlu adanya penambahan komputer dan peralatan ukur yang memadai sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan teknologi terkini.
3. Agar tidak terjadi lagi gambar ukur yang “melayang”, maka disarankan agar Kantor Pertanahan untuk tidak menerbitkan sertipikat sebelum gambar ukur tersebut diplotkan ke dalam peta pendaftaran demi terwujudnya tertib administrasi pertanahan dan jaminan kepastian hukum terhadap bidang-bidang tanah terdaftar.
4. Mengingat kegiatan pemetaan indeks grafis memerlukan biaya yang tidak sedikit, maka diharapkan adanya perhatian pemerintah untuk memberikan bantuan dana khusus bagi pelaksanaan kegiatan ini, dan kalau dianggap perlu kantor pertanahan dapat bekerja sama dengan pemerintah daerah dalam melaksanakan

DAFTAR PUSTAKA

- mad, Chairul Basri, 2004, *Building Physical Cadastre : A New Approach For Speeding – Up The Land Registration Processes In Indonesia*, FIG Regional Conference, Jakarta
- onim, 2003, *Pedoman Penulisan Proposal dan Skripsi*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta
- adan Pertanahan Nasional, 1998 *Petunjuk Teknis Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, Materi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah*
- , 2000, *Standar Penggambaran Peta Pendaftaran Tanah*, Jakarta
- , 2003, *Standarisasi Pemetaan Indeks Grafis dan Updating Peta Pendaftaran Tanah dan Kontrol Kualitas*, Jakarta
- , 2003, *Standarisasi Pengukuran dan Pemetaan Kadastral*, Jakarta
- , 2004, *Standar Pemetaan Bidang Tanah Pada Peta Digital (menggunakan AUTOCAD MAP)*, Jakarta
- adimoeljono, Soeprpto dkk, 2003, *Studi Pengelolaan dan Pemeliharaan Gambar Ukur Melayang Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten, Laporan Penelitian*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta
- hasan, M Iqbal, 2002, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Heriyani, E dan Julianto, 2002, *Pembiayaan Pemetaan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, *Buletin BPN*. h. 53-56
- Moleong, Lexy J, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, cetakan kesebelas, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Yahya, Junaedi, 2003, *Pemetaan Indeks grafis Bidang-bidang Tanah Terdaftar Menggunakan Perangkat Lunak AUTOCAD, Skripsi (tidak dipublikasikan)*, Sekolah Tinggi Pertanahan

raturan-peraturan :

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria
2. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah
3. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
4. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah
5. Petunjuk Teknis Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah