

Restandarisasi Survey Kadaster

Kusmiarto

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
Jl. Tata Bumi No. 5 Yogyakarta.
Telp. (0274) 587239, Fax (0274) 587138
Email: kusmiarto@stpn.ac.id

Abstract

This paper aims to explain the importance of cadaster surveying re-standardization in Indonesia. Desk study and structured interviews with surveyors and officials in the survey and mapping section, report the results of Field Work Practice of STPN students in several land offices as well as the author's empirical experiences in the Land Office were used to identify some problems in the cadaster surveying activities. The difficulty of reforming the parcels data in the land office and the emergence of disputes and conflict over land are caused by the gap between the existing standard rules of cadaster surveying and implementation in the field. The new standard of cadaster surveying is expected to bridge the gap.

Abstrak

Paper ini bertujuan untuk menjelaskan pentingnya restandarisasi survey kadaster di Indonesia. *Desk study* dan wawancara terstruktur dengan juru ukur dan pejabat di seksi survey pengukuran dan pemetaan, hasil laporan Praktik Kerja Lapangan mahasiswa STPN di beberapa kantor pertanahan serta pengalaman empirik penulis di Kantor Pertanahan digunakan untuk mengidentifikasi beberapa permasalahan pada kegiatan survey kadaster. Sulitnya melakukan pembenahan data bidang tanah di kantor pertanahan dan munculnya sengketa dan konflik pertanahan salah satunya diakibatkan oleh adanya *gap* antara aturan standar survey kadaster yang telah ada dengan implementasi di lapangan. Dengan adanya standar pengukuran kadastral yang baru diharapkan dapat menjembatani *gap* tersebut.

Kata Kunci : Restandarisasi, Survey Kadaster.

1. PENDAHULUAN

Di Indonesia, kegiatan pendaftaran tanah dan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (Sumarto, 2014) menyebutkan bahwa dari jumlah bidang tanah terdaftar, terdapat 49.335.123 bidang tanah yang tersedia buku tanahnya secara digital, 35.167.867 bidang tanah yang diketahui letak dan bentuknya dan 25.460.115 bidang tanah yang sudah diketahui letak, bentuk dan informasi yuridisnya, sehingga dengan demikian masih 23.875.008 bidang tanah terdaftar yang perlu pembenahan baik letak, bentuk dan informasi yuridisnya, dan masih ada lagi "pekerjaan rumah" untuk mendaftarkan bidang-bidang tanah yang belum terdaftar sebanyak ±36 juta bidang tanah, dengan asumsi jumlah total bidang tanah secara nasional sebanyak ±85 juta bidang.

Kegiatan pembenahan data spasial bidang tanah yang sudah terdaftar (*Graphical Index Mapping*) dan pendaftaran bidang tanah baru yang belum terdaftar merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan secara simultan. Banyaknya bidang-bidang tanah terdaftar yang tidak terpetakan adalah diakibatkan oleh keterbatasan infrastruktur pertanahan di Indonesia pada saat bidang tanah dimaksud didaftarkan, seperti tidak ada/kurangnya Peta Dasar. Hal tersebut terjadi pada pada kurun waktu semenjak belum berlakunya UUPA tahun 1960 sampai sekarang.

Ketersediaan peta dasar pertanahan menjadi penting karena merupakan dasar dalam penyusunan peta pertanahan lainnya, seperti peta pendaftaran tanah, peta zona nilai tanah, peta land use, peta neraca penggunaan tanah kesesuaian rencana, dan peta cadangan tanah.

Cakupan Peta Dasar Pertanahan secara nasional saat ini hanya meliputi 40% dari luas total 191.09 juta Ha wilayah daratan NKRI. Dari jumlah luasan tersebut, data citra satelit yang telah tersedia mencapai 102,51 juta hektar (53,64%), sedangkan sisanya belum tersedia data citra satelit. Kemudian dari data citra satelit yang tersedia dan telah diolah menjadi Peta Dasar Pertanahan serta tersedia dengan format digital dengan cakupan seluruh wilayah nasional sampai dengan Bulan November 2013 adalah sekitar 25,44 juta Ha atau sekitar 13,31% dari total luas wilayah nasional secara keseluruhan. BPN melalui Direktorat Pemetaan Dasar telah menyusun peta dasar pertanahan tersebut pada 3 (tiga) besaran skala berbeda, yakni sekitar 19 Juta ha dipetakan pada peta skala 1:10.000, sekitar 4 Juta hektar pada peta skala 1:2.500, dan sekitar 2 Juta hektar pada skala 1:1.000. Data tersebut mencakup wilayah kabupaten/kota di seluruh Indonesia sedangkan 77,07 juta hektar sisanya belum diolah menjadi peta dasar pertanahan. (BPN, 2015).

Belum tersedianya titik-titik dasar teknik yang terdistribusi secara merata di seluruh Indonesia sebagai referensi pengukuran bidang tanah menyebabkan hasil pengukuran batas bidang tanah tidak terikat pada koordinat nasional. Dengan adanya peralatan-peralatan ukur terkini seperti GNSS kendala tersebut sudah mulai bisa diatasi terutama untuk bidang-bidang tanah baru akan diukur dan didaftarkan, akan tetapi untuk memetakan bidang-bidang tanah terdaftar yang masih berkoordinat lokal merupakan pekerjaan rumah yang besar bagi BPN.

Keterbatasan kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia yang tidak merata merupakan permasalahan tersendiri dalam kegiatan pengukuran dan pemetaan dalam rangka pendaftaran tanah. Dari hasil evaluasi

sementara, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional secara ideal diharapkan memiliki kekuatan pegawai negeri sipil sebanyak 26.000 orang, dengan proporsi kompetensi ideal untuk juru ukur diharapkan 30% dari jumlah pegawai. Saat ini jumlah sumber daya manusia juru ukur masih sangat kurang, yaitu baru mencapai sekitar 1.689 orang dari jumlah pegawai keseluruhan sebanyak 20.184 orang atau hanya 8%. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 9 Tahun 2013, berusaha mengoptimalkan tenaga Surveyor Berlisensi baik Surveyor Pertanahan (SP) maupun Asisten Surveyor Pertanahan (ASP). Setiap tahun Kementerian Agraria dan Tata Ruang memberikan Lisensi kepada Lulusan Program Diploma I Pengukuran dan Pemetaan Kadastral Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional sebagai Asisten Surveyor Pertanahan setelah lulus menempuh Ujian Lisensi, dengan jumlah kurang lebih 320 orang per tahun. Dengan ujian lisensi diharapkan dapat menilai dan mengukur kompetensi atau kemampuan seseorang untuk layak atau tidaknya diberikan lisensi sehingga seorang yang telah memiliki lisensi surveyor dijamin dapat melaksanakan tugas-tugas pengukuran kadastral, dengan hasil pengukuran yang dapat dipertanggungjawabkan.

Penerapan Azas *Contradiktur Delimitatie* yang merupakan pembeda antara pengukuran kadaster dengan jenis pengukuran lainnya seringkali diabaikan (tidak diterapkan), yang pada akhirnya mengakibatkan permasalahan-permasalahan yang berujung pada sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Terbitnya sertipikat di kawasan hutan sehingga kehutanan menuntut bahkan sampai di pengadilan adalah contoh nyata azas kontradiktur delimitasi yang tidak diterapkan pada saat penerbitan sertipikat bidang tanah dimaksud. Pada pengukuran dalam rangka pemberian Hak Guna Usaha dengan luasan wilayah yang sangat besar, seringkali prinsip-prinsip kontradiktur delimitasi diabaikan, sehingga banyak menimbulkan sengketa dan konflik antara pemegang HGU dengan pemilik bidang tanah yang berbatasan.

2. SEJARAH SURVEI KADASTER DI INDONESIA

Dalam sejarah Pendaftaran Tanah telah dikenal "kadaster", yang berasal dari bahasa Latin yaitu *Capitastrium* yang berarti suatu "Daftar Umum" dimana diuraikan nilai serta sifat dari benda-benda tetap. Kadaster dapat dirumuskan sebagai tugas/fungsi tertentu yang harus diselenggarakan oleh pemerintah. Dengan perkembangan dan modernisasi kehidupan masyarakat, maka pengertian mengenai kadaster berkembang. Untuk hal ini terdapat berbagai definisi yang kesamaannya menyebut 2 unsur yang harus dipenuhi oleh suatu kadaster, yaitu: 1. Pendaftaran atau pembukuan bidang-bidang tanah yang terletak di suatu daerah di dalam daftar-daftar; 2. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah.

Kadaster dibedakan sesuai dengan tujuannya, yaitu Kadaster Pajak (*Fiscal Kadaster*) dan Kadaster Hak (*Recht Kadaster*). Kadaster Pajak diadakan untuk keperluan pemungutan pajak atas tanah yang adil dan merata. Agar

dapat secara adil dan merata, perlu diketahui luas tanah yang dimiliki oleh setiap wajib pajak, maupun penggunaannya. Yang menjadi Objek Pajak Kadaster adalah bidang-bidang tanah menurut penggunaannya. Selanjutnya disebut "Bidang Tanah Pajak". Batas-batas tanah pada peta kadaster pajak pada umumnya merupakan batas-batas penggunaan dan bukan batas-batas yang dapat dilihat dengan nyata dan pengukuran maupun pemetaannya tidak memerlukan ketelitian yang tinggi. Hal ini disebabkan karena nilai harga tanah hanya didasarkan atas taksiran saja, yang diperlukan untuk menetapkan pajak.

Kadaster Hak adalah suatu bentuk kadaster yang mempunyai tujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Dalam lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah selalu timbul dua pertanyaan, yaitu: Siapa yang menjadi pemegang hak sebenarnya?; Berapakah luas tanahnya dan dimanakah letak serta batas-batas bidang-bidang tanah yang bersangkutan?. Pertanyaan itu akan muncul disebabkan orang yang secara nyata menguasai suatu bidang tanah belum tentu orang yang berhak atas tanah itu, dan letak serta batas-batasnya yang terlihat/ditunjukkan belum tentu yang sebenarnya. Untuk menjawab dua pertanyaan tersebut dengan pasti, pemerintah perlu mengadakan menunjuk suatu badan yang bertugas memberikan jawaban atas kedua pertanyaan tersebut, dengan kata lain badan tersebut bertugas menjamin kepastian hukum mengenai subjek hak, yaitu pemegang hak dan objek hak atas tanah dimana tanahnya itu sendiri dengan menguraikan dimana letak batas-batasnya dan luasnya. Tugas inilah yang disebut Kadaster Hak.

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan dalam Kadaster Hak adalah: Kegiatan dalam bidang Yuridis, yaitu pengumpulan data keterangan atau yang disebut menginventarisir; Hak Atas Tanah, hal ini mengenai status hukum dari bidang tanah; Siapa sebagai pemegang hak atas tanah; Hak-hak beban-beban lain yang ada di atas bidang tanah. Dengan adanya kegiatan ini dapat diperoleh data mengenai kepastian dari subjek hak atas tanah; Kegiatan dalam bidang fisik berupa pelaksanaan Pengukuran dan Pemetaan Tanah dengan hasilnya berupa peta-peta kepemilikan tanah dan surat ukur. Dengan demikian diperoleh kepastian tentang letak, batas dan luas bidang tanah yang menjadi objek atas tanah; Kegiatan dalam bidang administrasi berupa pembukaan kegiatan tersebut di atas, dalam bentuk daftar umum secara kontinyu dan terus menerus. Pemberian surat-surat tanda bukti hak dan pemberian keterangan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat yang berkepentingan mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan hak atas tanah seperti tercantum dalam daftar umum.

Agar lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah dapat berjalan lancar, oleh pemerintah diselenggarakan suatu sistem Penyusunan mengenai hak-hak atas bidang tanah, yang meliputi: Pengumuman mengenai subjek hak atas tanah sebagai hasil dari kegiatan yang dilaksanakan, untuk memenuhi Asas Publisitas; Pengumuman mengenai letak, batas-batas dan luas bidang-bidang tanah yang dimiliki seseorang dengan sesuatu hak,

yaitu objek hak atas tanah sebagai hasil dari kegiatan yang dilaksanakan dengan penggunaan dikenal sebagai Asas Specialitas. Dengan dilaksanakan pengumuman ini, tercapai tujuan Kadaster Hak, yaitu menjamin kepastian hukum demi hak-hak tanah, baik mengenai subjek hak atas tanah maupun objek hak atas tanah.

Dengan diberikannya surat-surat tanda bukti hak atas tanah sebagai alat pembuktian, maka Kadaster Hak ada dua macam sistem dari segi jaminan, yaitu Sistem negatif dan Sistem positif. Pada sistem negatif jaminan lebih kuat diberikan kepada pemilik bidang tanah. Hal ini pemilik tanah dapat menggugat haknya atas sebidang tanah dari mereka yang terdaftar pada kadaster, dan pihak ketiga tidak mendapat perlindungan sekuat itu, akan tetapi kelemahan dari sistem ini diimbangi oleh asas hukum yang umum, sehingga barang siapa yang bertindak dengan itikad baik akan mendapat perlindungan. Pada sistem positif jaminan yang diberikan lebih kuat kepada yang memperoleh hak atau orang yang tercatat pada daftar umum. Itulah pemilik yang pasti. Pihak ketiga harus percaya dan tidak perlu khawatir bahwa suatu ketika mereka atau orang-orang yang tercatat pada daftar umum, akan kehilangan haknya atau dirugikan. Jadi pihak ketiga mendapatkan perlindungan mutlak, dan bila ada pihak yang dirugikan maka dalam hal-hal tertentu mendapat pengganti kerugian berupa uang. Tiap pendaftar dan peralihan hak dalam sistem positif ini memerlukan pemeriksaan yang sangat teliti dan seksama, sebelum orang tersebut didaftarkan sebagai pemilik.

Meskipun antara kedua sistem tersebut ada perbedaan tetapi dalam sistem tersebut tidak mengakibatkan seseorang yang tidak berhak menjadi berhak atas bidang tanah. Sistem negatif dipakai antara lain di Negara Belanda dan Prancis, sedangkan sistem positif dipakai di Negara Jerman dan Swiss. Disamping kedua sistem yang disampaikan di atas, di banyak Negara dipakai sistem yang mirip dengan sistem di atas antara lain sistem *Tarrents* dan sistem *Grundbuch*. *Tarrents* antara lain dipakai Negara Australia dan Negara-negara Amerika Selatan serta di daerah bekas koloni Inggris, sedangkan *Grundbuch* di pakai di Thailand dan Filipina.

Di Indonesia, dengan diundangkannya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960, seluruh tanah dikuasai langsung oleh Negara, dengan kata lain Negara sebagai organisasi kekuasaan Bangsa Indonesia pada tingkat yang tertinggi mempunyai wewenang mengatur serta menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan atas tanah-tanah di Indonesia; menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dimiliki atas tanah-tanah tersebut; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum atas tanah itu.

Undang-Undang Pokok Agraria dalam pasal 19 menginstruksikan kepada pemerintah agar diseluruh wilayah kekuasaan Indonesia diadakan Pendaftaran Tanah yang bersifat "*recht-kadaster*", yang bertujuan menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Penyelenggaraan tugas tersebut dibebankan kepada Jawatan Pendaftaran Tanah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah No.10

tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagai landasan hukum pelaksanaan penyelenggaraan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No.10 tahun 1961 itu sendiri baru dinyatakan berlaku pada tanggal 24 September 1961 di Jawa dan Madura. Selanjutnya untuk daerah-daerah lain di luar Jawa ditetapkan lebih lanjut oleh pemerintah secara berangsur-angsur. Hal ini mengingat akan keperluan daerah-daerah yang bersangkutan serta banyaknya tenaga alat dan biaya yang disediakan, seperti diketahui bahwa tenaga dan alat yang tersedia pada Jawatan Pendaftaran Tanah sesaat sebelum berlakunya UUPA masih sangat terbatas, Sedangkan pekerjaan pengukuran dan pembuatan peta merupakan suatu pekerjaan raksasa yang memerlukan biaya yang sangat besar serta membutuhkan peralatan dan tenaga teknis yang tidak sedikit. Selanjutnya sistem pendaftaran tanah di Indonesia diusahakan agar merupakan suatu sistem yang sederhana dalam pelaksanaannya, sedapat mungkin disesuaikan dengan hukum adat yang masih berlaku, mudah dipahami oleh rakyat banyak, dan dilakukan desa demi desa yang merupakan unit pemerintahan yang terendah.

Secara garis besar kegiatan *recht kadaster* di Indonesia setelah berlakunya UUPA dibagi menjadi 3 periode yaitu: Pada periode sesudah berlakunya UUPA dan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961; Periode sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 dan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997; dan Periode sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997.

Pada periode sesudah berlakunya UUPA dan sebelum berlakunya PP No.10 Tahun 1961, (periode peralihan), semua hak barat atas tanah harus dikonversi ke dalam sesuatu hak yang disebut dalam UUPA. Penyelenggaraan pekerjaan ini dilakukan oleh kantor-kantor dari Jawatan Pendaftaran Tanah di daerah. Pengkonversian hak barat ke dalam suatu hak menurut UUPA dilakukan dengan mengingat akan macam hak barat tersebut serta status dan kewarganegaraan pemegang hak yang diatur dalam UUPA dan peraturan Menteri Agraria No.2 tahun 1960. Tugas serta tatacara kadaster pada periode peralihan tersebut adalah sama seperti sewaktu sebelum diundangkannya UUPA dengan Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1959 tentang Tugas Kewajiban Panitia Penetapan Ganti Kerugian Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda Yang Dikenakan Nasionalisasi Dan Cara Mengajukan Permintaan Ganti Kerugian. Hak-hak barat yang selama periode peralihan ini menjadi objek peralihan atau perbuatan hukum lainnya dalam akta yang dibuat waktu itu disebut dengan hak yang sesuai dari hasil penyelenggaraan konversi dengan menyebutkan juga bekas dari hak barat tersebut. Penyelenggaraan pendaftaran bekas hak barat tetap dilaksanakan oleh badan-badan yang menyelenggarakan hal itu sebelum diundangkan UUPA. Begitu pula pendaftaran *crediet verband* tetap diselenggarakan oleh pamong setempat, yaitu asisten wedana atau wedana.

Pada periode sesudah berlakunya PP. No. 10 tahun 1961 dan sebelum berlakunya PP. No. 24 tahun 1997,

tujuan pemerintah mengadakan pendaftaran tanah (kadaster) di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran tanah yang dimaksud disini meliputi: Pengukuran, pemetaan, dan pembukaan tanah; Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanah; Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pada periode sesudah berlakunya PP. No. 24 tahun 1997; Setelah berlangsungnya lebih dari 38 tahun ternyata Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dianggap tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan perkembangan dan hasilnya belum memuaskan. Disamping itu ketentuan hukum sebagai dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran dalam waktu yang singkat dan hasil yang memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik bagi pembangunan Nasional perlu mengadakan penyempurnaan tentang Peraturan Pendaftaran Tanah. Peraturan Pendaftaran Tanah hasil penyempurnaan itu dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah sekarang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan dilampiri Peraturan Pemerintah Negara Agraria/Kepala Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penyelenggaraan *Recht Cadaster* pada masa ini ditekankan pada percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia dengan mempertimbangkan penggunaan teknologi informasi, pemanfaatan citra satelit, dan peralatan pengukuran yang terbaru dalam kegiatan pengukuran dan pemetaan, pengumpulan, pengolahan dan manajemen data. Masa ini kemudian dikenal sebagai masa Informasi Pertanahan.

3. PRINSIP PENGUKURAN KADASTER

Secara Tradisional, Pendaftaran Tanah di Indonesia dapat dikatakan merupakan perwujudan dari prinsip-prinsip kadaster lama yang menekankan proses pendaftaran tanah dalam ruang lingkup satuan bidang tanah. Hal itu juga dapat di lihat dari kadaster yang berwujud dalam peta-peta pendaftaran tanah yang berisi bidang-bidang tanah yang diukur secara kadaster dengan penomoran yang unik berupa Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB) dan informasi terbatas bidang-bidang tanah yang selalu diperbaharui.

(Rusmawar, 2012), menyebutkan bahwa sejak berlakunya Undang-undang Pokok Agrari tahun 1960, secara umum perkembangan pelaksanaan kadaster di Indonesia tidak mengalami perubahan yang mendasar. Hal tersebut terlihat dari beberapa prinsip pengukuran kadaster yang masih diberlakukan sampai saat ini yaitu:

1. Setiap pengukuran dilakukan oleh seorang juru ukur kadaster profesional yang sudah dilatih dan terlatih dan paham akan prinsip-prinsip pengukuran kadaster yang benar dan bisa dipertanggungjawabkan;

2. Setiap pengukuran harus dilakukan dengan kaidah-kaidah keilmuan yang benar dan bisa dipertanggung jawabkan secara teknis, administrasi maupun yuridis;
3. Setiap pengukuran bidang tanah harus diikatkan kepada titik-titik referensi di sekitarnya;
4. Setiap pengukuran harus menambahkan data dan informasi situasi sekelilingnya, seperti antara lain jalan, jembatan, bangunan permanen, rumah, dan lainnya;
5. Harus bisa direkonstruksi atau dikembalikan batas-batas bidang tanahnya, apabila dikemudian hari ternyata batas-batas bidang tanah tersebut hilang atau timbul sengketa/masalah batas bidang tanahnya;
6. Adanya *contradicture delimitatie* atau persetujuan dari pemilik tanah yang berbatasan untuk menjamin kebenaran yuridis mengenai batas-batas kepemilikan tanahnya yang dibuktikan dengan tandatangan dari pemilik tanah yang berbatasan;
7. Juru ukur melakukan penggambaran pada Gambar Ukur mengenai sketsa bidang tanah, data teknis pengukuran bidang dan situasinya, serta menandatangani sebagai bentuk pertanggungjawaban akan kebenaran data dan informasinya.

4. BATAS BIDANG TANAH

Di dalam kadaster dikenal ada 3 jenis batas bidang tanah jika dilihat dari tingkatan dan tahapannya, yaitu Batas Umum (*General Boundary*), Batas Tetap (*Fixed Boundary*) dan Batas Terjamin (*Guaranted Boundary*). Batas Umum (*General Boundary*) adalah batas Tanah yang letaknya secara jelas sudah diketahui masyarakat umum. (seperti: batas alam, jalan, saluran air). Batas Tetap (*Fixed Boundary*) adalah tanda batas yang telah dipasang pemiliknya secara permanen dan telah memenuhi asas *contradiktur delimitatie*. Sedangkan Batas Terjamin (*Guaranted Boundary*) adalah tanda batas yang telah dipasang secara permanen dan memenuhi asas *Contradiktur Delimitatie* serta rekaman letak batas dalam Gambar Ukur dan Peta Kadastral dijamin dapat digunakan untuk rekonstruksi batas, sesuai keadaan semula pada waktu pengukuran pertama jika sesuatu terjadi terhadap tanda batas di kemudian hari misalnya batasnya hilang, rusak atau bergeser, ataupun jika terjadi sengketa berkaitan dengan batas bidang tanah.

5. PENENTUAN LETAK BATAS BIDANG TANAH

Penentuan letak batas secara kontradiktur delimitasi merupakan perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Perjanjian ini melibatkan semua pihak, masing-masing harus memenuhi kewajiban menjaga letak batas bidang tanah (Pasal 1338, Kitab Undang-undang Hukum Perdata). Setiap perjanjian berlaku suatu asas, dinamakan asas konsensualitas dari asal kata konsensus artinya sepakat. Asas konsensualitas berarti suatu perjanjian sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan, perjanjian sudah sah apabila sudah sepakat. (Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

Pemasangan tanda batas ini harus disaksikan pejabat atau aparat yang mengetahui atau memiliki data

siapa-siapa pemilik tanah yang berbatasan. Kantor Pertanahan tidak memiliki data pemilik tanah yang berbatasan bila tanah tersebut belum terdaftar. Data pemilik tanah yang berbatasan dimiliki oleh Kepala Desa/Kelurahan, oleh karena itu pelaksanaan asas kontradiktur ini wajib disaksikan oleh aparat desa/kelurahan. Seyogyanya patok tanda batas tidak diberi tulisan BPN karena patok tersebut bukan dipasang oleh BPN dan bukan milik BPN (Arianto, 2011). Seringkali pemilik tanah menunggu petugas ukur dari BPN untuk memasang patok tersebut, karena dalam persepsi mereka patok tersebut adalah patok BPN dan harus dipasang oleh pegawai BPN. Padahal seharusnya pemasangan patok batas adalah merupakan hak dan kewajiban sepenuhnya dari pemilik tanah dan tentu saja dengan persetujuan pemilik tanah yang berbatasan. Hal inilah yang menyebabkan kendala pengukuran di lapangan.

Asas kontradiktur dibuktikan dengan Surat Pernyataan yang ditanda tangani pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan dan oleh Kepala Desa/Kelurahan. Pada saat yang sama kontradiktur ini disepakati pula pada Daftar Isian 201, kedua bukti tertulis ini menjadi syarat untuk mengajukan pengukuran atau penetapan batas bidang tanah tersebut ke Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan seharusnya tidak menerima permohonan pengukuran bila patok tanda batas yang dipasang belum memenuhi asas kontradiktur. Petugas Ukur Kantor Pertanahan dengan demikian melakukan pengukuran setelah asas kontradiktur dipenuhi, apabila pada waktu pemasangan tanda batas diperlukan pengukuran, maka pengukurannya bukan dilakukan oleh petugas ukur Kantor Pertanahan.

Apabila para pemilik tanah berbatasan tidak memperoleh kata sepakat dengan letak sebenarnya dari suatu batas walaupun telah dilakukan mediasi, maka penetapan batas terpaksa diserahkan kepada Hakim. Pasal 14 sampai dengan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menetapkan bahwa untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak ditetapkan terlebih dahulu kepastian hukum objeknya melalui penetapan batas bidang tanah.

Penetapan data fisik atau penetapan batas pemilikan bidang tanah diatur Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berdasarkan kesepakatan para pihak. Bila belum ada kesepakatan maka dilakukan penetapan batas sementara, diatur dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Berdasarkan wawancara terstruktur dengan juru ukur dan pejabat di seksi survey pengukuran dan pemetaan, hasil laporan kegiatan Kuliah Kerja Nyata Pertanahan (KKNP) mahasiswa Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di beberapa kantor pertanahan serta pengalaman empirik penulis di Kantor Pertanahan, beberapa kendala nyata yang dihadapi di lapangan berkaitan penerapan asas kontradiktur delimitasi adalah: 1. Surat Pernyataan Pemasangan Tanda Batas hanya sekedar formalitas melengkapi berkas permohonan; 2. Belum terpasangnya

tanda batas tanah pada waktu petugas ukur datang untuk melaksanakan pengukuran di lapangan; 3. Pemohon maupun pemilik tanah yang berbatasan tidak hadir pada waktu pelaksanaan pengukuran di lapangan meskipun surat pemberitahuan waktu pelaksanaan pengukuran sudah disampaikan kepada pemilik tanah dan pemilik tanah berbatasan; 4. Sering terjadinya sengketa perbatasan bidang tanah pada waktu dilaksanakan pengukuran di lapangan; 5. Kesalahan penunjukan batas (batas tanah yang ditunjukkan tidak sesuai dengan pengukuran semula), terjadi pada tanah-tanah yang bersertipikat yang akan digabung, dipecah, dipisah atau dimohon sertipikat pengganti.

Beberapa solusi yang mungkin bisa dilaksanakan untuk mengatasi sulitnya penerapan asas kontradiktur delimitasi sebagaimana diuraikan di atas adalah dengan melampirkan foto tanda batas yang telah dipasang serta pemilik tanah dan pemilik tanah berbatasan yang sedang memasang tanda batas pada surat pernyataan pemasangan tanda batas. Sehingga dengan demikian surat pernyataan pemasangan tanda batas yang merupakan syarat permohonan pengukuran bukan hanya sekedar formalitas saja. Jika foto tanda batas dan pemilik tanah berbatasan tidak dilampirkan, Kantor Pertanahan dapat menolak permohonan pengukuran, hal ini bertujuan agar asas kontradiktur delimitasi sepenuhnya merupakan tanggungjawab pemohon, sehingga dengan demikian permasalahan yang menjerat Kantor Pertanahan terkait sengketa batas dapat diminimalisasi. Beberapa Kantor Pertanahan telah melaksanakan kebijakan bahwa Surat Pernyataan Pemasangan Tanda Batas, Gambar Ukur, yang sudah ditandatangani oleh pemohon dan pemilik tanah berbatasan serta tanda tangan aparat desa/kelurahan sebagai syarat permohonan pengukuran meskipun payung hukum tentang kebijakan ini belum ada.

6. PEMBUATAN GAMBAR UKUR

Data ukuran letak batas bidang tanah dicatat secara langsung di lapangan pada Gambar Ukur. Gambar ukur bersifat abadi dan dinamis. Bersifat abadi karena Gambar Ukur tersebut harus disimpan di Kantor Pertanahan sepanjang masa selama bidang tanah tersebut masih ada. Di kemudian hari data tersebut harus dapat digunakan untuk rekonstruksi patok batas bidang tanah bila hilang, rusak atau bergeser. Gambar Ukur bersifat dinamis karena setiap perubahan terhadap batas bidang tanah seperti apabila terjadi penggabungan, pemecahan, atau pemisahan, pada gambar ukur bidang tanah dimaksud juga dilakukan *updating* sesuai dengan perubahannya.

Pemilik tanah dan pemilik tanah berbatasan yang hadir menyaksikan pengukuran menandatangani Gambar Ukur dengan membuat pernyataan bahwa tanda batas pada saat pengukuran atau penetapan batas tidak mengalami perubahan sebagaimana Surat Pernyataan pemasangan tanda batas yang telah memenuhi asas kontradiktur yang telah dibuat sebelum permohonan dimasukan ke Kantor Pertanahan.

Standar pembuatan Gambar Ukur telah dibuat oleh direktorat pengukuran dan pemetaan Badan Pertanahan

Nasional. Dalam implementasinya format Gambar Ukur yang dibuat tidak sesuai dengan standar yang telah ada. Antara lain satu dengan lainnya bisa berbeda, bahkan jika terjadi pergantian Kepala Seksi Pengukuran dan Pemetaan di sebuah Kantor Pertanahan, bisa saja format Gambar Ukurnya jadi ikut berganti juga, sesuai selera dan persepsi dari pejabat yang baru. Tentu saja perbedaan-perbedaan format Gambar Ukur ini juga mengakibatkan variasi kualitas Gambar Ukur yang dibuat. Oleh karena itu perlu dilakukan re-standarisasi lagi mengenai pembuatan Gambar Ukur ini, baik standarisasi format, penggunaan simbol, dan kelengkapan data apa saja yang harus termuat dalam sketsa catatan data lapangan hasil pengukuran batas bidang tanah pada Gambar Ukur.

7. KADASTER 3D, KADASTER KELAUTAN dan KADASTER MULTIGUNA

Pengembangan kadaster 3D dalam implementasi kehidupan nyata sampai sekarang masih menghadapi tantangan besar, baik kelembagaan dan teknis (Rusmawar, 2012). Hal tersebut disebabkan: 1. Kadaster 3D adalah konsep yang luas, penerapan konsep itu sendiri adalah bervariasi di setiap negara tergantung pada sistem dan kelembagaan yang ada; 2. Pendaftaran property 3D dalam system yang ada masih dipertanyakan oleh banyak ahli hukum karena akan berdampak pada kebijakan yang ada.

Yang harus diperhatikan di dalam pembangunan dan pengembangan kadaster 3D adalah: 1. Dukungan hukum dalam mendefinisikan hak milik 3D, pendaftaran dan representasi sifat 3D; 2. Dukungan kelembagaan dalam bentuk peraturan untuk akuisisi data 3D, dan tugas-tugas serta tanggung jawab sector public dan swasta; 3. Teknis 3D dalam hal pengambilan data dan pemutakhiran.

Pengembangan kadaster kelautan sebaiknya adalah pengembangan dari kadaster darat, sehingga keberadaan kadaster kelautan tidak dapat terlepas dari keberadaan kadaster darat. Apa yang ada di lapangan tidak selalu sama dengan apa yang diharapkan. Di lapangan ternyata tidak semua aspek kadaster darat bisa efektif dan dapat dilakukan ketika akan diberlakukan dalam lingkungan laut, mengingat sifat dan karakteristik laut yang sangat dinamis dan kompleks.

Kadaster multiguna adalah konsep kadaster yang dapat digunakan untuk beberapa tujuan yang berbeda. Suatu system ideal untuk pembentukan system administrasi pertanahan yang modern, yang menyangkut fiscal, hukum, dan perencanaan tata ruang. Perubahan nomenklatur Badan Pertanahan Nasional menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang sudah mengindikasikan pentingnya penerapan kadaster multiguna. Kadaster multiguna dapat diimplementasikan dengan menggunakan kadaster 3D sebagai dasarnya. Kadaster multiguna berisi sejumlah besar data yang berbeda dari berbagai instansi yang ada kaitannya dengan masalah pertanahan.

8. PENUTUP

1. Restandarisasi Survey Kadaster perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang banyak dihadapi dalam penerapan standar (Peraturan dan Petunjuk Teknis) yang telah ada.
2. Restandarisasi harus memperhatikan dan mempertahankan prinsip-prinsip dasar pengukuran kadaster;
3. Restandarisasi meliputi restandarisasi prosedur permohonan pengukuran, restandarisasi prosedur pengukuran dan pemetaan, restandarisasi Gambar Ukur, restandarisasi peralatan pengukuran dan restandarisasi kompetensi petugas ukur.
4. Restandarisasi Survei Kadaster hendaknya dapat menjawab tantangan ke depan survey kadaster, yakni survey kadaster 3D dan Survei Kadaster Kelautan dan Kadaster Multiguna.

DAFTAR PUSTAKA

- Arianto, Tjahjo. 2011. *Letak Batas Bidang Tanah Yang Mempunyai Kekuatan Hukum*. 2011.
- BPN. 2015. *Laporan Kinerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN Tahun 2014*. Jakarta : s.n., 2015.
- Rusmawar, Wenny. 2012. *Kadaster Masa Lalu dan Masa Mendatang di Indonesia*. Bandung : ITB, 2012. 978-602-9056-22-0.
- Sumarto, Irawan. 2014. *Kondisi Basis Data Pertanahan Nasional 31 Agustus 2014*. 2014.

Peraturan

- Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1959 tentang Tugas Kewajiban Panitia Penetapan Ganti Kerugian Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda Yang Dikenakan Nasionalisasi Dan Cara Mengajukan Permintaan Ganti Kerugian.
- 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 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Kepala BPN Nomor 9 Tahun 2013 tentang Surveyor Berlisensi.

Website/Blog

- <http://hukumpertanahansurveikadastral.blogspot.co.id/2011/07/letak-batas-bidang-tanah-yang-mempunyai.html>
- <https://ilmusurveypemetaan.wordpress.com/2012/05/17/materi-4-survei-kadaster/>