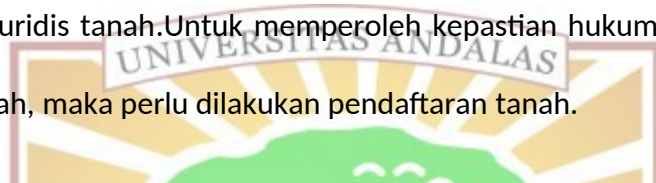


BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki peranan penting bagi kehidupan manusia karena tanah merupakan salah satu sumber kehidupan. Demikian pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, karenanya setiap manusia ingin memiliki dan memperoleh kepastian hukum dalam data fisik dan data yuridis tanah. Untuk memperoleh kepastian hukum dalam data fisik dan data yuridis tanah, maka perlu dilakukan pendaftaran tanah.



Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, diperlukan suatu ketelitian yang cermat untuk memperoleh data yang akurat.¹ Hasil ukur dalam pendaftaran tanah dapat mengalami perubahan akibat bencana alam, tanda batas yang hilang dan kesalahan dalam mengukur karena kondisi tanah yang tidak rata. Perubahan ukuran tanah tersebut menyebabkan perbedaan data fisik tanah yang termuat dalam sertifikat dengan kondisi tanah yang sebenarnya.

Perbedaan data fisik tanah dapat menyebabkan ketidakpastian hukum terhadap obyek hak atas tanah. Dalam rangka mewujudkan terciptanya kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah maka diperlukan pondasi hukum yang kuat. Pondasi hukum terkait dengan masalah tanah di Indonesia secara umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang untuk selanjutnya disebut UUPA.

¹Lihat Fandri Etiman Nae, *Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah yang Sudah Bersertifikat*, Jurnal LexPrivatum, Vol.1/November/2013, hlm.59

Tanah menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah “permukaan bumi yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”. Pasal 4 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa tanah-tanah yang dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan yang lebih tinggi.² Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah adalah:³

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang atas sekali;
- b. Keadaan bumi disuatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

Dengan dikeluarkannya UUPA dapat menghilangkan sifat dualisme dalam lapangan agraria dan semua aturan-aturan lama mengenai konversi, dihapuskan dan diganti dengan hak-hak baru yang sesuai dengan UUPA. Hukum agraria yang baru tersebut didasarkan pada hukum adat yang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia serta merupakan hukum rakyat Indonesia yang asli.

Sesuai dengan amanat Pasal 19 UUPA maka setiap tanah harus didaftarkan pada kantor pertanahan setempat. Dengan adanya pendaftaran tanah tersebut seseorang dapat dengan mudah memperoleh keterangan berkenaan dengan sebidang tanah, seperti hak apa yang dipunyai, berapa luas lokasi tanah, apakah dibebani hak tanggungan

²Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm.111

³Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, hlm.1132

dan yang terpenting adalah tanah tersebut akan mendapatkan sertipikat sebagai alat bukti hak.

Pendaftaran tanah memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat Indonesia seperti yang ditegaskan dalam Pasal 19 UUPA bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah yang bersifat *rehtcadastred* di seluruh wilayah Republik Indonesia. Perbuatan hukum pendaftaran tanah menyangkut dengan hak keperdataan seseorang. Hak keperdataan merupakan hak asasi seorang manusia yang harus kita junjung tinggi dan hormati oleh sesama manusia lainnya yang bertujuan untuk adanya kedamaian dalam kehidupan masyarakat.

UUPA yang merupakan hukum tanah positif yang berlaku di Indonesia hingga saat ini. Dalam hukum positif Indonesia, adapun tujuan dari UUPA itu sendiri sebagaimana yang dicantumkan dalam penjelasan umumnya adalah:⁴

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Berdasarkan tujuan pokok UUPA tersebut di atas diatur macam- macam hak atas tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh setiap orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain ataupun badan hukum. Menurut Pasal 16 UUPA, hak-

⁴Lihat Penjelasan umum atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

hak atas tanah yang dapat dipunyai dan diberikan kepada setiap orang dan atau badan hukum adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain- lain sebagainya. Keberadaan hak atas tanah dibuktikan dengan adanya sertipikat.

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).⁵Sertipikat tanah menurut kamus hukum adalah surat bukti pemilikan tanah yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.⁶ Dengan adanya sertipikat, seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan mengenai keadaan dari tanahnya itu, misalnya luasnya, batas-batasnya,jenis haknya beserta beban-beban yang ada pada tanah itu, dan sebagainya.

Sertipikat memberikan kepastian hukum karena kepastian hukum merupakan tujuan utama diselenggarakannya pendaftaran tanah sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Adapun tujuannya adalah menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah. Jaminan hukum hak-hak tanah atas tanah meliputi :

- a. Kepastian hukum atas suatu objek bidang tanahnya, yaitu letak bidang tanah, letak batas-batas dan luasnya (objek tanah);
- b. kepastian atas subjek haknya, yaitu siapa yang menjadi pemiliknya (subyek hak);
- c. kepastian hukum atas jenis hak atas tanahnya.

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh

⁵Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dalam Urip Santoso, 2017, *Perolehan Hak atas Tanah*, Kencana, Depok, hlm.189

⁶Sudarsono,1992,*Kamus Hukum*,Rineka Cipta, hlm.437

Indonesia, sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA. Pasal tersebut mencantumkan ketentuan-ketentuan umum dari pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 2 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya- biaya tersebut.

Ketentuan dalam pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesiayang sekaligus juga merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Untuk menindaklanjuti hal tersebut, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah sebelumnya. Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat

merupakan tugas Negara yang diselenggarakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan status hak atas tanah di Indonesia.

Setelah selesai melakukan pengukuran tanah dan seluruh tahapan dalam proses pendaftaran tanah, selanjutnya pihak pemohon memperoleh sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian hak yang kuat.⁷ Surat tanda bukti hak atas tanah (sertipikat) dikeluarkan oleh BPN dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diberi kewenangan untuk membuat akta otentik di bidang pertanahan.

Meskipun sudah mendapat pengakuan dalam UUPA, Sertipikat belum sepenuhnya menjamin kepastian hukum pemiliknya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat secara keperdataan ke peradilan umum, atau menggugat kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.⁸

Pemilik sertipikat dapat melakukan pengalihan hak atas tanah di kantor PPAT. Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT yang menyatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Akta otentik yang dibuat oleh PPAT berpedoman kepada ketentuan Peraturan Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas peraturan menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997. Dalam lampiran tentang format akta di peraturan tersebut termuat pasal yang menyatakan bahwa dalam hal terdapat

7

⁸Rusmadi Murat, 199, Administrasi Pertanahan dalam Praktik, Mandar Maju, Jakarta, hlm. 46

perbedaan luas tanah yang menjadi objek dalam akta, para pihak akan menerima hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut dengan tidak memperhitungkan kembali harga jual beli dan tidak akan saling mengadakan gugatan.

Ketentuan mengenai larangan untuk mengadakan gugatan tersebut dapat menyebabkan ketidakpastian hukum karena fakta yang terjadi di lapangan, hasil pengukuran tanah oleh instansi BPN tersebut tidak selalu benar. Hal tersebut menyebabkan pihak yang dirugikan tidak dapat untuk menuntut karena terhalang oleh ketentuan yang termuat di dalam akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut.

Seharusnya, peraturan perundang-undangan dibuat untuk memberi kepastian hukum dan melindungi hak setiap individu. Namun, ketentuan yang termuat dalam Pasal 3 akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut di atas dapat membuat kerugian pada salah pihak disaat terjadi perbedaan hasil pengukuran tanah. Hal tersebut bertentangan dengan tujuan hukum yaitu untuk damai sejahtera.

Damai sejahtera tidak akan tercapai apabila hukum itu sendiri ditaati berdasarkan semata-mata paksaan dari luar, akan tetapi untuk mencapai damai sejahtera hukum harus ditaati berdasarkan kehendak sukarela dari individu yang datang dari dalam, untuk mencapai hal tersebut satu-satunya jalan adalah dengan melihat dari hukum itu sendiri yaitu, hukum tersebut telah sesuai dengan dengan nilai, norma yang terkandung didalamnya menuntun masyarakat pada hal yang baik.⁹

Pada dasarnya, pemeliharaan data fisik tanah berupa keterangan mengenai luas dan batas tanah adalah untuk menghasilkan jaminan kepastian hukum dan hak. Oleh karena itu, data-data yang diperoleh haruslah sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Untuk

⁹ Lihat SudiknoMertokusumo dan Pitlo, hlm.57

itu diperlukan suatu ketelitian yang cermat dalam memperoleh data baik dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah maupun kegiatan mengenai pemeliharannya.¹⁰

Pemberian berkas surat tanda bukti hak yang digunakan sebagai alat pembuktian yang kuat berupa buku tanah dan sertipikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur. Keterangan-keterangan yang terdapat di dalam sertipikat memiliki kekuatan hukum dan wajib diakui sebagai keterangan yang sebenarnya selama dan sepanjang tidak ditemukan alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.¹¹

Kota Payakumbuh merupakan salah satu wilayah di Sumatera Barat yang berada di lokasi strategis. Kota Payakumbuh terletak di pintu gerbang masuk dari arah Pekanbaru menuju kota-kota penting di Propinsi Sumatera Barat. Lokasi strategis tersebut berpengaruh terhadap nilai ekonomis tanah di kota Payakumbuh.

Nilai ekonomis tanah dapat berkurang akibat perubahan data fisik tanah. Perubahan data fisik tanah dapat terjadi melalui kegiatan pengukuran ulang. Tujuan dari proses pengukuran tanah adalah untuk memperoleh informasi mengenai luas tanah dan batas-batas tanah.

Dalam proses pensertipikatan tanah di Kota Payakumbuh tahun 2018 dan 2019 terdapat 54 pihak yang mengajukan permohonan pengukuran ulang tanah. Permohonan pengukuran ulang tersebut adalah akibat dari perbedaan hasil pengukuran tanah yang tertulis di sertipikat dengan ukuran tanah yang sesungguhnya. Menurut Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Payakumbuh,

¹⁰Lihat Fandri EntimanNae, *Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah Yang Sudah Bersertifikat*, Jurnal LexPrivatum, Vol.I/No.5/November/2013, hlm.59

¹¹*Ibid.*, hlm.113

perbedaan data bidang tanah terjadi karena perbedaan data geometris di lapangan waktu pengukuran, bencana alam dan tanda batas yang hilang.¹²

Kesalahan data fisik tanah yang sudah bersertipikat akan mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, sehingga pemegang hak atas tanah tersebut merasa dirugikan. Kesalahan data fisik juga mengakibatkan terjadinya informasi yang tidak akurat di BPN selaku alat kelengkapan negara yang berakibat terciptanya administrasi pertanahan yang tidak tertib.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan masalah sebagaimana tersebut diatas, rumusan masalah yang akan diteliti adalah:

1. Bagaimana proses perubahan data fisik tanah berdasarkan hasil pengukuran ulang tanah di Kota Payakumbuh?
2. Apa kendala dan upaya BPN dalam proses pengukuran ulang tanah?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang memiliki perbedaan data fisik tanah yang termuat dalam sertipikat dengan kondisi tanah yang sebenarnya.?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi permasalahan tersebut di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui proses perubahan data fisik tanah berdasarkan hasil pengukuran ulang tanah di Kota Payakumbuh.
- b. Mengetahui kendala dan upaya BPN dalam proses pengukuran ulang tanah

¹² Wawancara dengan Bapak Ardjuna, 1 Maret 2019 di Kantor Pertanahan Payakumbuh

- c. Mengetahui perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang memiliki perbedaan data fisik tanah yang termuat dalam sertipikat dengan kondisi tanah yang sebenarnya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis dan empiris. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan berkontribusi dalam merumuskan solusi terkait kepastian hukum atas ukuran tanah dalam sertipikat hak atas tanah.

Secara empiris, solusi yang dihasilkan dalam penelitian ini diharapkan berkontribusi dalam menyelesaikan masalah terkait kepastian hukum atas ukuran tanah dalam sertipikat hak atas tanah. Artinya, dengan kontribusi dari tulisan ini ditemukan solusi untuk memperoleh kepastian hukum terkait perbedaan data ukuran tanah dalam sertipikat.

E. Keaslian Penelitian:

Karya ilmiah harus diberikan pertanggungjawaban oleh penelitiannya bahwa penelitian yang dilakukan dijamin keasliannya. Berdasarkan penelusuran kepustakaan dan internet belum ditemukan penelitian yang membahas mengenai perubahan data fisik tanah berdasarkan hasil pengukuran ulang tanah. Jika suatu saat ditemukan bahwa telah ada penelitian tentang judul ini sebelumnya, maka penelitian ini dapat digunakan untuk melengkapi penelitian tersebut.

F. Kerangka Teoretis dan Konseptual

Pembahasan permasalahan penelitian didasarkan pada kerangka teori dan konsep. Fungsi teori dan konsep dalam penelitian ini adalah untuk memberikan pedoman dalam merumuskan permasalahan yang diteliti.

1. Kerangka Teoretis

Sebuah penelitian memerlukan landasan teoritis sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Setiap permasalahan hukum yang akan diteliti, maka pembahasannya adalah yang relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum.

Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.¹³Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata *thea* yang artinya cara atau hasil pandang. Teori berperan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidakbenaran, yang kemudian untuk menunjukkan kerangka berfikir yang sistematis, logis, empiris, juga simbolis.¹⁴

Menurut Sudikno Mertokusumo, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Secara kritis dikatakan karena

¹³Salim, 2010, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.54

¹⁴Otje Salman dan Anton Sutanto, 2004, *Teori Hukum, Mengingat, mengumpulkan dan membuka kembali*, Refika Aditama, Bandung, hlm.21

pertanyaan pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara “otomatis” oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi penalaran.¹⁵

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana tersebut diatas, Teori yang diperlukan untuk meningkatkan pemahaman terkait penelitian ini adalah teori kepastian hukum, teori keadilan dan teori perlindungan hukum. teori ini penting dipahami untuk menganalisa masalah terkait perbaikan peta pendaftaran tanah dalam pengukuran ulang tanah.

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum seharusnya ditujukan untuk melindungi kepentingan setiap individu agar mereka mengetahui perbuatan apa yang diperbolehkan dan sebaliknya perbuatan mana dilarang sehingga mereka dilindungi dari tindakan kesewenang-wenangan pemerintah. Individu-individu inilah yang disebut para pencari keadilan yang memang memerlukan kepastian akan tetapi kepastian yang sesungguhnya tidak ditujukan pada bentuk atau formal belaka tetapi kepada hasrat untuk memberikan keadilan.

Kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan yang ingin dicapai oleh hukum itu sendiri, karena kepastian hukum merupakan hal yang sangat penting dalam menjaga hak-hak masyarakat di dalam negara hukum, kepastian hukum sebagai pelindung bahwa segala tindakan perlu diatur di dalam suatu norma yang dapat diberlakukan di dalam kehidupan masyarakat, dan hal tersebut berkaitan dengan arti hukum itu sendiri. Sedangkan menurut Menurut Hans Kelsen menjelaskan hukum tersebut bahwa :

¹⁵Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm.87

Hukum adalah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam masyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membeli atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁶

Kepastian hukum adalah segala hal yang berkaitan dengan kepastian aturan hukum yang ditentukan oleh undang-undang. Frasa kepastian hukum tidak dapat menggambarkan kepastian perilaku terhadap hukum secara benar, sehingga kepastian hukum hanya dapat ditemukan dalam teks undang-undang (normatif) yang digunakan untuk memutus suatu perkara.¹⁷

Kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemahaman, disamping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.¹⁸

¹⁶Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm.158

¹⁷Lihat Kusumaadmaja dan B. Arif Sidarta, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hlm.3

¹⁸Andre Prima Ramanda, 2014, *Tanggungjawab Notaris terhadap Akta yang terdegradasi nilai pembuktiannya menjadi akta dibawah tangan*, Tesis, Universitas Andalas, hlm.18

Teori kepastian hukum dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki daripada hukum itu sendiri. Teori ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum.¹⁹

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran yuridis dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²⁰

Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 D Ayat (1) disebutkan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Ketentuan ini berlaku juga dalam bidang pertanahan.

Ketentuan kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan mengakar pada pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan

¹⁹ Muchtar Kusumaatmadja dan Arief B. Sidharta, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum : Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Bandung Alumni, hlm.49

²⁰ Utrecht dalam Ridwan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, hlm.23

bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat kemudian dikokohkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Iembaran Negara 1960-104) atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Selanjutnya dapat dilihat diberbagai peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden, dan peraturan yang diterbitkan oleh pimpinan Instansi teknis di bidang pertanahan.

Berdasarkan pasal 4 UUPA ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan oleh negara (pemerintah) kepada dan dipunyai oleh subyek hukum. Hak-hak atas tanah yang diberikan kepada subyek hukum yaitu orang atau badan hukum yang dipersamakan dengan orang adalah hak-hak atas tanah yang bersifat keperdataan sebagaimana diatur dalam pasal 16 UUPA.

Pemberian atau penetapan hak-hak atas tanah termasuk dalam setiap penyelesaian masalah pertanahan tersebut dimaksudkan sebagai upaya untuk pemberian jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya. Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum yang merupakan salah satu tujuan pokok UUPA maka Undang-undang menginstruksikan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat Rechs Kadaster artinya tujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya sebagaimana diatur dalam pasal 19 UUPA.

Kepastian hukum sertipikat seharusnya dapat dipahami sebagai sertipikat yang merupakan produk dari lembaga pemerintah adalah sesuatu sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang tidak dapat di gangu gugat lagi. Akan tetapi sebagaimana penjelasan pasal 32 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 sertipikat merupakan tanda bukti yang kuat selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya diterima sebagai data yang benar. Ini dapat disimpulkan bahwa sertipikat sebagai produk lembaga pemerintah ada kemungkinan tidak benar

(terlepas dari sebab-sebabnya), dengan demikian dapat mengurangi arti kepastian hukum sertipikat itu sendiri. Kepastian hukum menurut pendapat Jan Michiel Otto dalam bukunya Adrian Sutendi, bahwa untuk menciptakan kepastian hukum harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Ada aturan hukum yang jelas dan konsisten;
2. Instansi pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten, tunduk dan taat terhadapnya;
3. Masyarakat menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan hukum tersebut;
4. Hakim-hakim yang mandiri, tidak berpihak dan harus menerapkan aturan hukum secara konsisten serta jeli sewaktu menyelesaikan sengketa hukum;
5. Putusan pengadilan secara konkrit dilaksanakan.²¹

Kepastian hukum menurut Van Apeldoorn adalah:

- a. Hal yang dapat ditentukan dari hukum, dalam hal-hal yang konkrit. Pihak pihak pencari keadilan ingin mengetahui apakah hukum dalam suatu keadaan atau hal tertentu, sebelum ia memulai dengan perkara.
- b. Keamanan hukum, artinya melindungi para pihak terhadap kesewenang-wenangan hakim.²²

b. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam

²¹Adrian Sutendi, 2011, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.27

²²Irawan Soerodjo, 2003 *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya, hlm.178

berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.²³

Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

c. Teori Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Demikian pengertian pendaftaran tanah dalam ketentuan umum Pasal 1 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997.

Pendaftaran tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, Pendaftaran tanah ini diselenggarakan unyuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.²⁴ Dalam memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah.

Pendaftaran tanah yang pada awalnya dilaksanakan untuk tujuan fiskal dan dalam menjamin kepastian hukum seperti diuraikan diatas maka pendaftaran tanah menjadi

²³SoerjonoSoekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UiPress. Jakarta, hlm.133

²⁴Badan Pertanahan Nasional, 1989, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, hlm.3

Recht Kadaster. Untuk pertama kali Indonesia punya suatu lembaga pendaftaran tanah dengan adanya Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, dan baru berlaku 8 oktober 1997. Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal Kantor Kadaster sebagai Kantor Pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut merupakan perintah dari Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang berbunyi sebagai berikut.

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Pendaftaran tanah tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi: pengukuran, penetapan, dan pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan tanah Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang sudah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini telah memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA yaitu:

- a. Bahwa diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, maka kepada pemiliknya diberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum
- b. Di zaman informasi itu maka kantor pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan bagi masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan terkait tanah. Informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum, artinya dapat memberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah bangunan yang ada.
- c. Untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal yang wajar.

Di dalam peralihan hak dikenal asas *nemo plus iuris* yang melindungi pemegang hak yang sebenarnya dan asas itikad baik yang berarti melindungi orang dengan itikad baik memperoleh suatu hak dari orang yang disangka sebagai pemegang hak yang sah. Asas ini dipakai untuk memberi kekuatan pembuktian bagi peta dan daftar umum yang ada di kantor pertanahan.

2. Kerangka Konseptual:

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana tersebut diatas, konsep dalam penelitian ini adalah pengukuran tanah dan peta pendaftaran tanah. Pengukuran tanah dilakukan dalam proses pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN.

a. Pendaftaran Tanah

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan,

pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk surat pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pengertian pendaftaran tanah tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang meliputi:

1. Pengukuran, Perpetaan dan Pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

b. Buku Tanah

Dalam Pasal 1 ayat 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang termuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran yang sudah ada.

c. Peta tanah

Dalam Pasal 1 ayat 14 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa peta dasar pendaftar tanah peta yang memuat titik-titik bidang dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah. dalam ayat 15 dinyatakan bahwa peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.

Pemetaan bidang tanah adalah kegiatan menggambarkan hasil pengukuran bidang tanah secara sistematis maupun sporadis dengan suatu metode tertentu pada tertentu seperti lembaran kertas, drafting film atau media lainnya sehingga letak dan

ukuran bidang tanahnya dapat diketahui dari media tempat pemetaan bidang tanah tersebut. Peta bidang tanah adalah hasil pemetaan satu bidang tanah atau lebih pada lembaran kertas dengan suatu skala tertentu yang batas-batasnya telah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dan digunakan untuk pengumuman data fisik. Hal ini sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tentang ketentuan pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 27 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

d. Sertipikat tanah

Dalam Pasal 1 ayat 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak-hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertipikat menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) adalah tanda atau surat keterangan tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti pemilikan atas suatu kejadian. Sertipikat menurut hukum pertanahan berdasarkan pasal 1 angka 20 adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertipikat diberikan bagi tanah-tanah yang sudah ada surat ukurnya ataupun tanah-tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desademi desa, karenanya sertipikat merupakan pembuktian yang kuat, baik subyek maupun obyek ilmu hak atas tanah.

Mengenai jenis sertipikat Achmad Chomzah berpendapat bahwasampai saat ini ada 3 jenis sertipikat, yaitu:²⁵

- a. Sertipikat hak atas tanah yang biasa disebut sertipikat;
 - b. Sertipikat hak atas tanah yang sebelum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dikenal dengan SertipikatHypotheek dan SertipikatCredietverband. Setelah berlakunyaUndang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungandikenal dengan SertipikatHypotheek dan SertipikatCredietverband sudah tidak dipergunakan lagi yang adapenyebutannya adalah Sertipikat Hak Tanggungan saja;
 - c. Sertipikat hak milik atas satuan rumah susun.
- e. Surat Ukur

Dalam Pasal 1 ayat (17) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.

Dalam Pasal 24 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 dinyatakan Pengukuran bidang tanah dilaksanakan dengan cara terrestrial, fotogrametrik, atau metodalainnya.Prinsip dasar pengukuran bidang tanah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah harus memenuhi kaidah-kaidah teknis pengukuran dan pemetaan sehingga bidang tanah yang diukur dapat dipetakan dan dapat diketahui letak dan batasnya di atas peta serta dapat direkonstruksi batas-batasnya di lapangan.Dalam Pasal 41 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 dinyatakan:

²⁵Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta , hlm.111

1. Pemeliharaan peta dasar pendaftaran, peta pendaftaran, gambar ukur dan data-data ukur terkait merupakan tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan.
2. Apabila terdapat peta dasar pendaftaran, peta pendaftaran, gambar ukur dan data-data ukur terkait yang rusak atau hilang, Kepala Kantor Pertanahan diwajibkan memperbaiki atau mengembalikan data informasi tersebut.
3. Apabila dalam pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran, peta pendaftaran dan gambar ukur terdapat kesalahan teknis data ukuran, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat memperbaiki kesalahan tersebut.
4. Apabila pembuatan peta pendaftaran yang dilaksanakan dengan menggunakan metode fotogrametri, terdapat kekeliruan yaitu bidang tanah yang dipetakan tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya di lapangan, maka berdasarkan pengukuran di lapangan Kepala Kantor Pertanahan dapat memperbaiki peta pendaftaran tersebut.
5. Apabila atas suatu bidang tanah yang diukur ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (4) sudah diterbitkan sertifikat, selain dilakukan perubahan pada gambar ukur dan peta pendaftaran juga dilakukan perubahan pada surat ukurnya.
6. Perbaikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , (2), (3), (4) dan (5) harus dibuatkan berita acaranya.

Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN adalah kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Kementerian Agraria dan Tata Ruang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Akta otentik mengenai tanah dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dinyatakan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. PP Nomor 24 Tahun 1997 juga menyebutkan bahwa dimana setelah terbitnya sertipikat selama lima tahun dan tidak ada keberatan dari pihak manapun, maka tidak boleh dibuat sertipikat baru atas tanah yang sama.²⁶

b. Peta Pendaftaran tanah

Peta pendaftaran merupakan gabungan kata dari Peta dan Pendaftaran tanah. Pengertian peta menurut beberapa ahli sangat banyak dan beragam, salah seorang tersebut AryonoPrihandito (1988) yang mengungkapkan "Peta merupakan gambaran permukaan bumi dengan skala tertentu, digambar pada bidang datar melalui sistem proyeksi tertentu".

Sedangkan pengertian Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan

²⁶AP Parlindungan, 2009, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm 14

satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya, hal ini sesuai dengan keputusan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 pasal 1 ayat 1.

Peta Pendaftaran merupakan peta yang menginformasikan mengenai bentuk, batas, letak, nomor bidang dari setiap bidang tanah dan digunakan untuk keperluan pembukuan bidang. Pengertian tersebut sesuai keputusan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendafrtan tanah tepatnya pasal 1 ayat 15.²⁷

Peta pendaftaran dibuat dengan skala 1 : 1.000, 1 : 2.500, dan 1 : 10.000, sesuai dengan fungsinya sebagai pembukuan bidang-bidang tanah dan mencegah terjadinya pendaftaran ganda, maka peta pendaftaran harus digunakan sebagai peta yang berkembang . Dengan demikian setiap perubahan, penambahan bidang-bidang tanah yang tercakup pada suatu lembar peta pendaftaran harus digambar pada peta tersebut.

Unsur bangunan pada peta pendaftaran tidak merupakan keharusan untuk dipetakan, kecuali unsur tersebut merupakan bagian data yang penting atau dapat digunakan untuk rekonstruksi batas bidang tanah jika diperlukan (Pasal 14). Nomor identifikasi bidang (NIB) digunakan sebagai identifier untuk dapat berhubungan atau korelasi dengan data lain yang menyangkut satu bidang atau bidang-bidang tanah (pasal 21 PP24/1997 dan pasal 142 ayat 3). Dalam peta pendaftaran hanya ditulis 5 (lima) digit terakhir mengingat batas wilayah administrasi telah dicantumkan.

Peta pendaftaran yang digunakan untuk kegiatan sehari-hari di Kantor Pertanahan haruslah peta dalam satu sistim koordinat tertentu dan format peta tertentu.Sistim

²⁷<http://digilib.unila.ac.id/11411/3/BAB%20II.pdf>, diakses pada tanggal 10 Juni 2019

koordinat tertentu artinya untuk suatu peta pendaftaran hanya menggunakan sistim koordinat lokal atau nasional.

Semua bidang tanah yang tercakup pada lembar peta harus dapat dipetakan sesuai keadaan dilapangan. Sehingga pada suatu lokasi administrasi desa/ kelurahan tidak perlu lagi menggunakan banyak peta dengan banyak sistim koordinat, tetapi hanya ada satu sistim koordinat yaitu lokal/ nasional. Apabila menggunakan sistim lokal, maka harus ditransformasi ke sistim nasional.

Dasar pembuatan peta pendaftaran adalah peta dasar pendaftaran (Pasal 16 ayat 4 PP24/1997), dimana hasil pengukuran bidang-bidang tanah dipetakan/ dikartirdi atas peta dasar pendaftaran yang berupa drafting film atau sepia .

Sebelum digunakan peta dasar pendaftaran harus terdiri atas 2 (dua) set peta, dimana :

- a. 1 (Satu) set peta dasar pendaftaran yang di sahkan penggunaannya digunakan sebagai dokumen dan harus disimpan .
- b. 1 (satu) set lainnya di sahkan penggunaannya menjadi peta pendaftaran dengan mencoret kata Dasar yang akan digunakan untuk pembukuan bidang-bidang tanah terdaftar.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan

dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.²⁸ Oleh karena itu, metode yang diterapkan harus disesuaikan dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti.

Penelitian ini akan dilakukan di Kota Payakumbuh. Untuk memperoleh data yang maksimal dalam penelitian dan penulisan ini sehingga tercapai tujuan yang diharapkan maka, metode yang digunakan dalam Penelitian ini adalah:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan berupa yuridis empiris yakni penelitian hukum yang memperoleh data dari sumber data primer.²⁹Data primer diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan. Berdasarkan pendapat dari Ali Zainuddin Ali, menjelaskan penelitian

Metode penelitian empiris adalah pendekatan dengan melihat kenyataan hukum yang terjadi di dalam masyarakat.³⁰

Di dalam metode yuridis empiris terdapat gejala empiris yang terjadi di dalam masyarakat. Gejala empiris yang diamati adalah yang terjadi di lapangan, kemudian juga membandingkannya dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku yang ada di masyarakat, khususnya ketentuan seperti peraturan perundang-undangan, sehingga dengan demikian dapat dilihat perbedaan antara aturan yang ada dengan kejadian di lapangan.

2. Sifat Penelitian

²⁸Zainudin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.19

²⁹Soemitro dalam Soejino, Abdurrahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.56

³⁰Ali Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.105

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian pula dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.³¹

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui wawancara yakni dengan menggunakan wawancara semi terstruktur terhadap Pihak yang terkait. Dalam hal ini penulis melakukan wawancara terhadap PNS yang bekerja di BPN Kota Payakumbuh

2. Data Sekunder

Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer:

1. Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT;
4. Peraturan Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas peraturan menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997.

b. Bahan hukum sekunder:

31 Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm.106

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.³²

c. Bahan hukum tersier.

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.³³

b. Sumber Data

1. Penelitian Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.³⁴ Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas. Maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

2. Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara purposive sampling (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau random sampling (ditentukan oleh peneliti secara acak).³⁵

³²Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.114

³³*Ibid*, hlm.114

³⁴*Ibid*, hlm.107

³⁵*Ibid*, hlm.107

Penelitian dilakukan di beberapa tempat, yaitu di kantor Pertanahan Kota Payakumbuh dan masyarakat di kota Payakumbuh.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan ini adalah :

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan.³⁶ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan akan peneliti tanyakan kepada narasumber, dimana ada pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

1. Editing

Lazimnya *editing* dilakukan terhadap kuesioner-kuesioner yang disusun terstruktur, dan yang pengisiannya melalui wawancara formal.³⁷

b. Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang

³⁶Soemitro dalam Soerjono, *Op.cit*, hlm.196

³⁷*Ibid*, hlm.126

dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.³⁸



³⁸Zainuddin Ali, *Op.cit*, hlm.107