

**TINJAUAN YURIDIS PENGABDIAN PEKARANGAN
SEBAGAI FUNGSI SOSIAL DALAM RANGKA
PENDAFTARAN TANAH
(Studi di Kantor Pertanahan Kota Makassar)**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Memperoleh Sebutan Sarjana Sains Terapan



Oleh

SAWAL DAKHRIAWAN
NIM : 10192543/M

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
YOGYAKARTA**

2014

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
INTISARI	xiii
ABSTRACT	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Batasan Masalah	7
D. Tujuan Penelitian	7
E. Kegunaan Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA KONSEPTUAL	
A. Tinjauan Pustaka	9
1. Tinjauan tentang Hak-hak atas Tanah	9
2. Tinjauan Pengabdian Pekarangan (<i>Hak Servituut/ erfdienstbaarheid</i>).....	12
3. Tinjauan Umum Fungsi Sosial	17
4. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah	20
B. Kerangka Konsepsional.....	23
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Metode Penelitan	26
B. Lokasi Penelitian	27
C. Sumber Bahan Penelitian	28
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan Informasi	30
E. Teknik Analisis Bahan Hukum dan Informasi	31
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	
A. Keadaan Wilayah	32
B. Kependudukan	33
C. Pemberian Hak Atas Tanah	34
D. Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah	35
E. Rencana Tata Ruang	36

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

- A. Hukum Positif Mengenai Pengabdian Pekarangan Perihal Pemberian Akses Jalan Terhadap Bidang Tanah Terkurung Pasca Berlakunya UUPA 38
- B. Implementasi Kebijakan Pemberian Akses Jalan Terhadap Bidang Tanah Terkurung Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Makassar 62

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan..... 70
- B. Saran..... 71

DAFTAR PUSTAKA 73

LAMPIRAN

ABSTRACT

Dense residential settings and system layout plots the irregular sometimes create some difficulties in terms of the community gain access to a public road, even often found in the confined area of land between plots another so as to access to the public road must be crossed in over the yard / plot others. In order to land registration, often there is a difference of perception by the land office in terms of setting boundaries of land parcels associated with the provision of the access road. Through this study, is expected to generate an overview of the implementation of the social function of the service in terms of providing access to the yard and then taken into consideration in the context of land registration. Based on the general problem, the authors formulate the following sub-problems; First, how positive law regarding the provision of service yard access road to the ground plane confined to post-enactment of the Basic Agrarian Law?; Secondly, how the implementation of policies to provide road access to the plot is confined within the framework of land registration in the Land Office Makassar?

Research conducted at the Land Office Makassar. The method used the method of normative legal research and empirical legal research methods. Normative legal research methods Statute Approach and the historical approach is used to answer the first problem formulation, while the method of empirical legal research through the legal effectiveness of the approach used to address the second problem formulation. After that analyzed prescriptive.

Research results indicate that the positive law regarding the provision of service yard access road to the ground plane confined to post-enactment of the Basic Agrarian Law has a normative technical provisions can not be said to be fulfilled. In some regulations are issued after the enactment of the Basic Agrarian Law, setting the access road substantive focus only on the road for public use. In order to land registration, the status of Land Rights affect the application of policies to provide an access road to the ground plane confined in the Land Office Makassar.

Keywords: Social Function; Confined ground; Land Registry.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sudah menjadi kodrat bahwa manusia diciptakan di dunia ini tidak dapat hidup sendiri-sendiri tanpa adanya manusia lain. Manusia senantiasa ingin hidup berdampingan dengan manusia lainnya. Hal ini disebabkan beberapa keperluan, kebutuhan dan sebagainya tidak dapat dipenuhi oleh manusia itu sendiri. Oleh karena itu, manusia dalam sejarah kehidupannya akan selalu merupakan satu-satunya makhluk yang hidup bermasyarakat, sesuai dengan kodratnya adalah sebagai makhluk sosial atau *zoon politicon* sebagaimana yang dikatakan oleh Aristoteles, seorang filosof, fisikawan dan cendekia besar bangsa Yunani.

Di dalam kehidupannya, manusia memposisikan dirinya untuk hidup berdampingan dengan manusia lain baik itu dalam hal berkeluarga, maupun bertetangga. Sehingga tidak heran jika dalam mencari tanah untuk tempat hunian, cenderung untuk memilih daerah yang sudah terdapat kerangka masyarakat di dalamnya dibanding memilih untuk bermukim di daerah yang sepi.

Seperti yang telah kita ketahui, bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan akan hunian atau tempat tinggalnya, maka manusia senantiasa membutuhkan tanah sebagai tempat untuk huniannya tersebut. Pesatnya pertumbuhan penduduk dewasa ini menuntut penyediaan tanah untuk lokasi

hunian semakin besar pula, namun pada dasarnya tanah mempunyai sifat tetap dan tidak akan bertambah. Hal ini akan terasa di daerah yang kepadatan penduduknya terbilang besar, terutama di daerah-daerah perkotaan maupun daerah tertentu di sekitarnya.

Hunian yang padat dan sistem pengaturan tata letak bidang tanah yang tidak teratur terkadang membuat beberapa masyarakat kesulitan dalam hal mendapatkan akses ke jalan umum, bahkan sering ditemukan bidang tanah yang terkurung di antara bidang-bidang tanah yang lain sehingga untuk akses ke jalan umum harus melintas di atas pekarangan/ bidang tanah orang lain.

Perlu diketahui bahwa hak untuk melintas maupun mendapatkan akses di atas pekarangan/ bidang tanah milik orang lain pernah diatur di dalam hukum perdata mengenai pengabdian pekarangan. Hal tersebut diatur di dalam Buku II *Burgerlijk Wetboek* atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) pada Pasal 674-710 mengenai pengabdian pekarangan (*Hak Servituut* atau *erfdienstbaarheid*), akan tetapi setelah berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang lazim disebut Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) maka hal tersebut sudah dinyatakan tidak berlaku. Dicabutnya ketentuan-ketentuan dalam Buku II KUHPerdata tersebut merupakan upaya unifikasi hukum agraria di Indonesia dimana sebelumnya terjadi dualisme hukum yang bersumber dari hukum barat dan hukum adat. Walaupun ketentuan mengenai

pengabdian pekarangan dalam Buku II KUHPerdara tersebut dicabut, jiwanya masih diakui dengan istilah yang lain di dalam UUPA¹.

Pengabdian pekarangan adalah suatu beban yang diletakkan atas sebidang pekarangan seseorang untuk digunakan dan demi manfaat pekarangan milik orang lain. Baik mengenai bebannya maupun manfaatnya, pengabdian itu boleh dihubungkan dengan pribadi seseorang². Meskipun aturan mengenai pengabdian pekarangan sudah tidak berlaku lagi, masih tetap banyak digunakan sebagai pedoman yang memiliki pengaruh yang cukup besar, terkecuali terhadap beberapa prinsip tertentu yang tidak sesuai lagi diterapkan di masa sekarang.

Menurut Prof. Subekti dalam buku *Pokok-Pokok Hukum Perdata* (hal. 75), *servituut* atau *erfdienstbaarheid* adalah suatu beban yang diletakkan di atas suatu pekarangan untuk keperluan pekarangan lain yang berbatasan. Misalnya pemilik dari pekarangan A harus mengizinkan orang-orang yang tinggal di pekarangan B setiap waktu melalui pekarangan A atau air yang dibuang pekarangan B harus dialirkan melalui pekarangan A. Lebih jauh Subekti menulis:

Oleh karena *erfdienstbaarheid* itu suatu hak kebendaan, maka haknya tetap melekat pada pekarangan yang bersangkutan walaupun pekarangan tersebut dijual kepada orang lain. *Erfdienstbaarheid* diperoleh karena suatu titel (jual beli, pemberian, warisan, dan sebagainya) atau karena

¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, mengenai Ketentuan-Ketentuan Konversi. Pasal 1 butir (6) menjelaskan bahwa “Hak-hak *hypotheek*, *servituut*, *vruchtgebruik* dan hak-hak lain yang membebani hak *eigendom* tetap membebani hak milik dan hak guna bangunan tersebut dalam ayat 1 dan 3 pasal ini, sedang hak-hak tersebut menjadi suatu hak menurut undang-undang ini. Dapat di lihat di Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, Hal. 567.

² Soedaryo Soimin, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Pasal 674)*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, Hal. 187.

lewat waktu (berpuluh-puluh tahun berlaku dengan tiada bantahan orang lain), dan ia hapus apabila kedua pekarangan jatuh dalam tangan satu orang atau juga karena lewat waktu (lama tidak dipergunakan).³

Sebagaimana diberitakan *www.hukumonline.com* dalam artikel Bumi Serpong Damai (BSD) dan PT. Smart Dihukum Membangun Jalan Warga Lengkong Gudang, masalah ini dapat kita lihat dalam perkara No. 191/Pdt.G/2009/PN.JKT.PST antara Kisin Miih, Rizal Sofyan Gueci, Margono, Robingatun dan Jakaria sebagai para penggugat melawan PT. Bumi Serpong Damai Tbk., PT. Smart Telecom Tbk. dan PT. Supra Veritas sebagai para tergugat. Perkara ini berawal dari tidak digubrisnya usulan warga Kampung Lengkong kepada para tergugat untuk membuat 12 jalan alternatif akses keluar masuk warga. Mereka menilai para tergugat melanggar hak *servituut* warga dengan melakukan perbuatan melawan hukum dengan ‘pengisolasian’ melalui pemagaran. Lebih jauh *hukumonline* menulis bahwa:

Dalam pertimbangan hukumnya, majelis hakim berpendapat hak *servituut* warga tak dapat diganggu gugat dengan alasan apapun. Majelis hakim menyatakan berdasarkan bukti peta udara yang diajukan penggugat terungkap, sejak 1937 hingga sekarang, jalan Kemuning merupakan jalan penghubung warga. Dua saksi yang diajukan penggugat menyatakan hal senada. Sayang jalan itu kini tertutup tembok dan diurug tanah.⁴

Hal tersebut di atas membuktikan bahwa walaupun aturan mengenai pengabdian pekarangan yang terdapat di dalam Buku II KUHPerdara dinyatakan sudah tidak berlaku lagi, namun dalam penerapannya masih dapat menjadi dasar hakim dalam membuat suatu pertimbangan hukum. Pengabdian

³ Amrie Hakim, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5038bd0a38584/definisi-hak-servituut-%28pengabdian-pekarangan%29-dan-penerapannya>, diakses tanggal 17-10-2013, 11.30 WIB

⁴ *Ibid.*

pekarangan menurut UUPA dapat ditafsirkan sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam undang-undang tersebut⁵.

Setelah terbitnya UUPA tanggal 24 September 1960, peran pengabdian pekarangan digantikan oleh fungsi sosial yang dinyatakan di dalam Pasal 6 UUPA bahwa “Semua hak atas tanah berfungsi sosial”. Di dalam UUPA, hak milik pribadi atas tanah dijamin, akan tetapi terhadap penggunaannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar tercapai keseimbangan, kemakmuran, keadilan, dan kesejahteraan bagi masyarakat maupun pribadi yang memiliki tanah.

Penelitian ini akan menjadi sangat menarik ketika dalam rangka pendaftaran tanah, Kantor Pertanahan mempersyaratkan bidang tanah yang akan didaftar haknya dalam rangka pemberian akses jalan terhadap bidang tanah yang terkurung (tidak memiliki akses ke jalan umum). Perbedaan persepsi kantor pertanahan sering terjadi dalam hal penetapan batas bidang tanah yang berhubungan dengan pemberian akses jalan tersebut. Di satu pihak, kantor pertanahan melaksanakan penetapan dan pengukuran batas bidang tanah secara keseluruhan (belum memperhatikan akses terhadap bidang tanah yang terkurung/ akses diberikan setelah terbit hak milik). Di lain pihak, terdapat pula kantor pertanahan yang melakukan penetapan dan

⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, mengenai Ketentuan-Ketentuan Peralihan. Pasal 58 menjelaskan bahwa “Selama peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-undang ini belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu”. Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 566.

pengukuran batas bidang tanah setelah akses terhadap jalan tersebut dikeluarkan. Hal ini, dimaksudkan agar masalah-masalah akses terhadap tetangga yang berbatasan dengan pemilik tanah dapat diantisipasi apabila terdapat peralihan hak di kemudian hari.

Berdasarkan pengalaman lapangan penulis yang pernah membantu petugas pengukuran di Kantor Pertanahan Kota Makassar, dalam rangka pendaftaran hak suatu bidang tanah, terlebih dahulu diselidiki apakah bidang tanah tetangga di belakangnya memiliki akses ke jalan umum. Apabila tidak, maka bidang tanah yang akan didaftar haknya dipersyaratkan untuk memberikan akses jalan tersebut kepada bidang tanah tetangganya yang terkurung.

Penelitian ini dianggap penting karena belum ada penelitian secara komprehensif yang dapat menjelaskan bagaimana hukum positif tentang pengabdian pekarangan pasca berlakunya UUPA. Kemudian penelitian ini juga dianggap penting untuk menghasilkan gambaran mengenai implementasi fungsi sosial terhadap pengabdian pekarangan dalam hal pemberian akses yang kemudian dijadikan pertimbangan dalam rangka pendaftaran tanah.

Berikut proposal penelitian yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Pengabdian Pekarangan Sebagai Fungsi Sosial dalam Rangka Pendaftaran Tanah (Studi di Kantor Pertanahan Kota Makassar)”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana hukum positif mengenai pengabdian pekarangan perihal pemberian akses jalan terhadap bidang tanah terkurung pasca berlakunya UUPA ?
2. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemberian Akses Jalan Terhadap Bidang Tanah Terkurung Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Makassar ?

C. Batasan Masalah

1. Pengabdian pekarangan yang dimaksud mengenai bidang tanah yang di atasnya terdapat akses jalan terhadap bidang tanah lain (tanah terkurung), baik yang telah dalam proses pendaftaran maupun telah berupa Hak Milik pada proses pendaftaran tanah.
2. Bidang-bidang tanah yang akan diteliti berada dalam lingkup administrasi Kota Makassar.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Hukum positif mengenai pengabdian pekarangan perihal pemberian akses jalan terhadap bidang tanah terkurung pasca berlakunya UUPA.
2. Implementasi Kebijakan Pemberian Akses Jalan Terhadap Bidang Tanah Terkurung Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Makassar.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai sumbangan pemikiran dalam rangka pembangunan di bidang hukum, khususnya hukum Agraria, dalam hal pengabdian pekarangan berdasarkan kaedah fungsi sosial.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi pertimbangan dalam pengambilan kebijakan mengenai pengabdian pekarangan dalam rangka pendaftaran tanah di kemudian hari.

BAB VII

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Hukum positif mengenai pengabdian pekarangan perihal pemberian akses jalan terhadap bidang tanah terkurung pasca berlakunya UUPA memiliki ketentuan teknis yang secara normatif belum dapat dikatakan terpenuhi. Dalam beberapa peraturan perundangan yang diterbitkan pasca berlakunya UUPA, pengaturan akses jalan secara substantif hanya berfokus pada jalan untuk kepentingan umum. Sementara itu, terhadap kepentingan perorangan berkenaan dengan hak milik terutama mengenai bidang tanah terkurung, Pengaturannya dilaksanakan sebatas pertimbangan dan kebijakan saja. Oleh karena itu, dalam beberapa kasus perkara baik itu di tingkat pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, hingga Mahkamah Agung, Hakim dalam menyelesaikan perkara tersebut masih berpedoman pada aturan Pengabdian Pekarangan di dalam KUHPerdara.
2. Status Hak atas Tanah dalam rangka pendaftaran tanah untuk pertama kali mempengaruhi penerapan suatu kebijakan pemberian akses jalan terhadap bidang tanah yang terkurung di Kator Pertanahan Kota Makassar. terhadap permohonan hak atas tanah negara apabila di atasnya terdapat akses terhadap bidang tanah lain, BPN RI memiliki kewenangan penuh dalam menentukan pertimbangan dan kebijakan teknis untuk mengeluarkan akses jalan tersebut. Akan tetapi, jalur koordinasi antara

BPN RI dan Pemerintah Daerah mutlak diperlukan mengingat Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan dalam penentuan peruntukan dan penggunaan ruang di suatu wilayah. Untuk Bekas Tanah Milik Indonesia maupun Tanah adat, terdapat kesulitan dalam menentukan status akses jalan tersebut, pengaturannya diserahkan kepada pihak yang berkepentingan dan dituntut peran aktif aparat pemerintahan setempat dalam membuat pernyataan tertulis. Sedangkan bidang tanah yang telah berstatus Hak Milik, apabila dalam pemecahan atau pemisahan bidangnya terdapat akses jalan, maka akses jalan tersebut tetap dihitung sebagai bidang namun, penggunaan tanahnya berubah menjadi penggunaan untuk jalan pada lampiran surat ukurnya.

B. Saran

Adapun saran yang penulis dapat diberikan sebagai bahan masukan mengenai akses terhadap bidang tanah terkurung antara lain :

1. Untuk Pemerintah: Perlu dilakukan reorientasi terhadap aturan Pengabdian Pekarangan di dalam KUHPerdara dan mensinergikannya dengan aturan-aturan yang terbit pasca UUPA untuk merumuskan aturan baru yang lebih spesifik. Serta dibutuhkan peran aktif pemerintahan di tingkat Desa/ Kelurahan untuk berkoordinasi dengan Kantor Pertanahan setempat dalam menyikapi permasalahan terkait akses jalan terhadap tanah terkurung.

2. Untuk BPN RI: Perlu diaktifkan kembali kegiatan konsolidasi tanah dalam menata bidang-bidang tanah di daerah yang berpotensi munculnya permasalahan bidang-bidang tanah yang terkurung. Selain itu, perlu dipertegas lagi dan dijabarkan fungsi sosial atas tanah dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali terutama bekas Tanah Milik Indonesia.
3. Untuk Masyarakat: Perlu perhatian lebih dalam membeli atau membagi-bagi bidang tanah sehingga tidak menimbulkan bidang tanah terkurung dikemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, (2010), *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hakim, Amrie, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5038bd0a38584/definisi-hak-servituut-%28pengabdian-pekarangan%29-dan-penerapannya>.
- Halim, Ridwan, (1983), *Pencegahan dan Penyelesaian Sengketa Pekarangan dalam Hukum Tetangga menurut KUHPerdara dan Peraturan Bangunan Jakarta*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Harsono, Boedi, (2000), *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan.
- Harsono, Boedi, (2008), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Marzuki, Peter Mahmud, (2010), *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Parlindungan, (1991), *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju.
- Parlindungan, (1999), *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan P.P. 24 Tahun 1997)*, Bandung: Mandar Maju.
- Saleh, Muh. Iksan dan Hamzah Halim, (2009), *Politik Hukum Pertanahan*, Makassar: Pusat Kajian Politik, Demokrasi dan Perubahan Sosial (PuKAP).
- Soedjono, (1978), *Segi-segi Hukum tentang Tata Bina Kota di Indonesia*, Bandung: Karya Nusantara.
- Soedewi , Sri, (2000), *Hukum Perdata: Hukum Benda*, Yogyakarta: Liberty.
- Soekanto, Soerjono, (2012), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Soimin, Soedaryo, (2011), *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta, Sinar Grafika.

- Sujarwa, (1999). *Manusia dan Fenomena Budaya*. Yogyakarta: PT. Pustaka Belajar.
- Völlmar, (1996), *Pengantar Studi Hukum Perdata*, diterjemahkan oleh I.S. Adiwimarta, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Wahid, Muchtar (2008), *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik atas Tanah*, Jakarta: Republika.
- Warella Y., Artikel digital: *Kepentingan Umum dan Kepentingan Perseorangan (Ditinjau dari aspek Kebijakan Publik)*. Diunduh di <http://eprints.undip.ac.id/3429/>
- Wibowo Tunardy, <http://www.jurnalhukum.com/pengabdian-pekarangan-servituut>.
- Yusriadi, (2002), *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Zein, Ramli, (1995), *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Jakarta: Rieneka Cipta, Hal.