

PENYELESAIAN SENGKETA AKSES JALAN BIDANG TANAH PEKARANGAN (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman)

Siti Arifatun Sholihah, Haryo Budhiawan, S.H., M.Si., Sarjita, S.H., M.Hum
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
Jl. Tata Bumi No. 5 PO BOX 1216 Kode Pos 55293 Yogyakarta

Abstract: The right through the yard of another is a form of social function of land rights that reflected in Article 6 of the UUPA. The social function of land rights itself tends to shift toward individual concepts, leading to the non-fulfillment of the social function of land rights. This can lead to disagreements, such as disputes over road access of yard. This study aims to determine the problems encountered in the settlement of access of yard disputes and the pattern of settlement through Mediation, State Administrative Court and General Courts. The research method used is empirical law research method with case approach done to 3 (three) cases related to access of yard disputes. The results showed that the problems faced in the settlement of access of yard disputes is the lack of detailed regulations on the dedication of the yard, and the unoptimal implementation of the provisions related to the access of yard in the first land registration. In relation to its implementation, dispute settlement through Mediation can be said to solve the problem more thoroughly than the handling of disputes through the judiciary, especially related to the maintenance of land registration data.

Keywords: dispute resolution, access of yard, social function of land rights

Intisari: Hak melalui pekarangan orang lain merupakan salah satu wujud fungsi sosial hak atas tanah yang jiwanya tercermin dalam Pasal 6 UUPA. Fungsi sosial hak atas tanah sendiri cenderung mengalami pergeseran menuju konsep individual, yang berujung pada tidak terpenuhinya fungsi sosial hak atas tanah. Hal tersebut dapat memicu perselisihan, seperti sengketa mengenai akses jalan bidang tanah pekarangan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui problematika yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan serta pola penyelesaiannya melalui Mediasi, Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris dengan pendekatan kasus yang dilakukan terhadap 3 (tiga) kasus terkait sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa problematika yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan adalah belum tersedianya peraturan detail mengenai pengabdian pekarangan, serta belum optimalnya pelaksanaan ketentuan terkait akses jalan bidang tanah pekarangan pada pendaftaran tanah pertama kali. Terkait pelaksanaannya, penyelesaian sengketa melalui Mediasi dapat dikatakan menyelesaikan masalah secara lebih tuntas dibandingkan dengan penanganan sengketa melalui lembaga peradilan, terutama terkait dengan pemeliharaan data pendaftaran tanahnya.

Kata kunci: penyelesaian sengketa, akses jalan bidang tanah pekarangan, fungsi sosial hak atas tanah

A. Pendahuluan

Pembangunan permukiman adalah hal yang tidak dapat dihindari sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk. Semakin meningkat jumlah penduduk, maka jumlah bangunan pada suatu wilayah akan bertambah dan berimbas pada kebutuhan per-

mukiman. Penelitian Beti Setyorini (2012, 7) menghasilkan fakta bahwa pembangunan permukiman memang memiliki persebaran acak, namun polanya memanjang linier mengikuti jalan. Sebagai makhluk sosial yang mempunyai mobilitas tinggi, akses jalan menjadi salah satu pertimbangan penting bagi seseorang pada saat memilih lokasi tempat tinggal. Kecenderungan memilih tempat tinggal di dekat jalan inilah yang kemudian mengakibatkan padatnya permukiman di daerah tersebut. Bagi pekarangan yang langsung menghadap jalan utama, aksesibilitas bukanlah suatu masalah, namun bagaimana dengan pekarangan yang berada di dalam atau di belakang pekarangan lainnya, sehingga tidak ada akses jalan keluar selain melalui pekarangan yang berada di depannya?

Di daerah yang masyarakatnya masih menjunjung tinggi nilai-nilai sosial, terdapat semacam kearifan lokal bahwa pemilik bidang tanah yang berada di depan harus *legowo* untuk merelakan sebagian tanahnya guna dijadikan sebagai akses jalan keluar bagi warga yang bertempat tinggal di belakang mereka. Menurut Gueci (2016, 160), hukum adat mengenal hal ini sebagai hak melalui tanah orang lain. Hak tersebut juga diatur dalam Buku Kedua Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) atau *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie* dan disebut sebagai pengabdian pekarangan atau dikenal juga sebagai hak *servitut*. Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) memang telah mencabut mengenai ketentuan Buku Kedua KUHPerdata, termasuk ketentuan mengenai pengabdian pekarangan, namun jiwa yang diusungnya masih tetap diakui oleh UUPA sebagai fungsi sosial hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 6.

Fungsi sosial hak atas tanah sendiri telah mengalami banyak perubahan, sebagaimana hasil kajian Yusriadi (2010, 228-229) yang menemukan sejumlah fakta bahwa telah terjadi perubahan fungsi sosial hak milik atas tanah di kalangan masyarakat sekitar industri. Perubahan tersebut dapat dilihat dari bergesernya fungsi sosial hak atas tanah menuju pada konsep individual, mengikuti irama industrialisasi. Industrialisasi sebagai akibat dari modernisasi selalu identik dengan pengadaan tanah. Kebutuhan akan tanah yang terus meningkat ini diikuti dengan naiknya nilai tanah, yang kemudian oleh pemiliknya, bidang tanah menjadi lebih dimaknai sebagai komoditas ekonomi dan sarana untuk memperoleh keuntungan pribadi. Perubahan cara pandang inilah yang kemudian dapat menyebabkan perbedaan kepentingan terhadap suatu bidang tanah, sehingga seringkali berakhir pada perselisihan.

Perselisihan atau sengketa mengenai akses jalan bidang tanah pekarangan tidak hanya terjadi di daerah perkotaan yang padat permukiman saja, namun dapat juga terjadi di daerah pedesaan yang mulai berkembang. Model penyelesaiannya pun tidak hanya terbatas pada satu pola penyelesaian, sebagaimana yang terjadi pada 3 (tiga) kasus berikut:

- a. Kasus pertama yaitu sengketa yang terjadi antara WB dan S. Keduanya merupakan pemilik bidang tanah pekarangan yang terletak di Desa Sumberagung, Kecamatan Moyudan, Kabupaten Sleman. Pokok sengketa adalah tidak adanya akses jalan keluar dari bidang tanah pekarangan milik WB yang berada di belakang bidang tanah pekarangan milik S. Sengketa ini ditangani melalui mediasi yang difasilitasi oleh Perangkat Desa Sumberagung.
- b. Kasus kedua merupakan Sengketa Tata Usaha Negara yang melibatkan SAK sebagai Penggugat melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sebagai Tergugat dan ES sebagai Tergugat II Intervensi. Pokok gugatan adalah adanya gambar jalan pada Surat Ukur (SU) dalam Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor 8134/Condongcatur yang menurut SAK telah menimbulkan kerugian baginya, karena sebagian dari bidang tanah pekarangan miliknya (seluas 40,5 m²) pada SU dalam SHM Nomor 8134/Condongcatur dibubuhi keterangan sebagai jalan. Sengketa ini kemudian dibawa ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Yogyakarta dan terbitlah Putusan PTUN Yogyakarta Nomor 18/G/2013/PTUN.YK. Atas upaya hukum (Banding dan Kasasi) yang dilakukan, terbitlah Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) Surabaya Nomor 123/B/2014/PT.TUN.SBY serta Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) Nomor 29K/TUN/2015.
- c. Kasus ketiga adalah sengketa yang berujung pada gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dengan YS sebagai Penggugat melawan WW sebagai Tergugat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sebagai Turut Tergugat. Pokok gugatan adalah tindakan WW menguasai/menutup jalan kampung yang menghubungkan bidang tanah milik YS dengan jalan utama di sebelah Barat, dengan dalih bahwa jalan kampung tersebut masih termasuk ke dalam bidang tanah pekarangan milik WW. Gugatan akhirnya diajukan ke Pengadilan Negeri (PN) Sleman dengan hasil akhir berupa Putusan PN Sleman Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.SLMN. Upaya hukum yang dilakukan setelahnya menghasilkan Putusan Pengadilan Tinggi (PT) Yogyakarta Nomor 22/Pdt/2014/PTY serta Putusan MARI Nomor 194K/Pdt/2015.

Berdasarkan ketiga kasus di atas, peneliti mencoba untuk mengkaji mengenai penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan, dengan 2 (dua) rumusan masalah, yaitu bagaimana problematika yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan, serta bagaimana pola penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan melalui mediasi, Peradilan Tata Usaha Negara (TUN), dan Peradilan Umum.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan metode penelitian hukum empiris yang dimaksudkan untuk mengajak para penelitinya tidak hanya memikirkan

masalah-masalah hukum yang bersifat normatif (*law as written in book*) atau teknis di dalam mengoperasionalkan peraturan hukum saja, melainkan juga sebagai sebuah gejala sosial yang berkaitan dengan perilaku manusia di tengah-tengah kehidupan bermasyarakat yang unik dan memikat untuk diteliti, tidak dari sifatnya yang preskriptif, melainkan bersifat deskriptif (Sonata 2014, 28). Penelitian kali ini dilakukan dengan mengkaji gejala sosial yang terjadi pada masyarakat mengenai pengabdian pekarangan dan fungsi sosial hak atas tanah, serta penyelesaian sengketa terkait hal tersebut, khususnya penyelesaian sengketa terkait akses jalan bidang tanah pekarangan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kasus yang dilakukan dengan menelaah 3 (tiga) kasus mengenai sengketa terkait akses jalan bidang tanah pekarangan.

Data primer diperoleh berdasarkan wawancara dengan informan yang telah ditentukan terlebih dahulu berdasarkan pengetahuannya akan kasus yang sedang diteliti, yaitu pihak yang terlibat, pejabat dan staf pada Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, serta perangkat desa dimana obyek sengketa berada, yaitu Perangkat Desa Sumberagung, Kecamatan Moyudan serta Perangkat Desa Condongcatur dan Perangkat Desa Maguwoharjo, Kecamatan Depok. Data hasil wawancara tersebut kemudian dianalisis dengan memperhatikan data sekunder yang telah diperoleh, yaitu data pertanahan pada Kantor Desa Sumberagung, Putusan PTUN Yogyakarta Nomor 18/G/2013/PTUN.YK jo Putusan PTTUN Surabaya Nomor 123/B/2014/PT.TUN.SBY jis Putusan MARI Nomor 29K/TUN/2015, Putusan PN Sleman Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.SLMN jo Putusan PTN Yogyakarta Nomor 22/Pdt/2014/PTY jis Putusan MARI Nomor 194K/Pdt/2015, serta data sekunder lainnya berupa peraturan perundang-undangan dan publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, skripsi, serta komentar-komentar atas putusan pengadilan.

Penelitian mengenai penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sendiri pernah dilakukan oleh Aprilia Tri Wahyuni pada tahun 2013, yang dituangkan dalam skripsi yang berjudul “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta”. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa pelaksanaan penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta mengacu pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011. Berbeda dengan penelitian terdahulu, penelitian yang dilakukan oleh peneliti tidak hanya mengkaji mengenai penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi, melainkan mengkaji mengenai pola penyelesaian sengketa melalui mediasi, Peradilan Tata Usaha Negara, serta Peradilan Umum.

Penelitian mengenai pengabdian pekarangan sebagai fungsi sosial dalam rangka pendaftaran tanah sebelumnya juga pernah dilakukan oleh Sawal Dakhriawan pada tahun 2014, dengan mengambil studi di Kantor Pertanahan Kota Makassar. Penelitian tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa pengaturan mengenai kepentingan perorangan terkait pengabdian pekarangan masih terbatas pada pertimbangan dan kebijakan saja. Penerapan kebijakan pemberian akses jalan terhadap bidang tanah terkurung juga sangat dipengaruhi oleh status hak atas tanah (tanah negara atau tanah bekas hak milik adat) dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali. Perbedaan penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian yang telah dilakukan terletak pada tinjauan yuridisnya. Jika Sawal Dakhriawan telah mengkaji mengenai kebijakan kantor pertanahan terkait pengabdian pekarangan sebagai fungsi sosial dalam rangka pendaftaran tanah, maka penelitian yang dilakukan lebih memfokuskan pembahasan pada penyelesaian sengketa terkait pemenuhan hak pengabdian pekarangan dalam rangka pendaftaran tanah.

B. Penyelesaian Sengketa Akses Jalan Bidang Tanah Pekarangan

1. Problematika Penyelesaian Sengketa Akses Jalan Bidang Tanah Pekarangan

Akses jalan bagi bidang tanah pekarangan merupakan aspek utama yang memungkinkan pemilik bidang tanah pekarangan dapat melangsungkan aktivitasnya di atas bidang tanah tersebut. Ketidakjelasan mengenai status akses jalan dapat menyebabkan potensi sengketa di kemudian hari. Beberapa kasus berawal dari adanya kebiasaan melewati bidang tanah orang lain untuk menuju jalan utama. Kebiasaan yang telah lama dilakukan tersebut kemudian melahirkan anggapan bahwa bagian dari bidang tanah milik orang lain yang biasa digunakan untuk melintas tersebut adalah jalan umum, padahal kenyataannya tidak jarang jalan tersebut masih terdaftar sebagai bagian dari hak kepemilikan/kepunyaan orang lain. Hal tersebut dapat berkembang menjadi sengketa pada saat kedua belah pihak sama-sama merasa harus mempertahankan kepentingannya. Dapat dikatakan bahwa akses jalan bagi bidang tanah pekarangan bukanlah suatu hal yang bisa dianggap sepele, karena penanganan sengketa yang timbul dapat menemui problematika tersendiri, seperti pengaturan mengenai pengabdian pekarangan yang belum terperinci, serta belum optimalnya penerapan kebijakan terkait akses jalan bidang tanah pekarangan pada pendaftaran tanah pertama kali.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwasanya lahirnya UUPA telah mencabut ketentuan Buku Kedua KUHPerdara sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypothek* yang masih berlaku selama undang-undang mengenai Hak Tanggungan belum

terbentuk. Menurut Sri Soedewi Masjchoen Sofwan (2000, 4-6), pasal-pasal mengenai hak dan kewajiban pemilik pekarangan bertetangga yang tercantum dalam Pasal 625 sampai dengan Pasal 672 serta pasal-pasal mengenai pengabdian pekarangan yaitu Pasal 674 sampai dengan Pasal 710 KUHPperdata, termasuk ke dalam pasal-pasal yang menjadi tidak berlaku lagi. Meski sudah dinyatakan tidak berlaku lagi, pada kenyataannya, masih banyak gugatan yang menggunakan ketentuan Pasal 674 KUHPperdata tersebut sebagai dalil dan alasan hukum bagi Penggugat, sebagaimana Perkara Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmn.

Tidak dapat dipungkiri bahwa ketentuan mengenai pengabdian pekarangan pasca berlakunya UUPA memang sudah diatur, tapi belum memadai. Ketentuan terkait larangan untuk menutup ataupun mengurung pekarangan dari jalan umum hanya terdapat pada Pasal 13, Pasal 31, dan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yang menjelaskan bahwa pemberian HGU, HGB, maupun HP tidak boleh mengakibatkan tertutupnya penggunaan dari segi fisik yang terkurung oleh tanah yang diberikan haknya tersebut. Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 di atas memang hanya mengatur mengenai HGU, HGB, dan HP atas tanah, sedangkan ketentuan terkait larangan untuk menutup ataupun mengurung pekarangan dari jalan umum bagi pemegang HM masih belum diatur secara tegas. Meski demikian, UUPA dalam Pasal 6 telah mengamanatkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, termasuk HM yang merupakan hak terkuat dan terpenuh sekalipun. Dapat dikatakan bahwa pengabdian pekarangan merupakan salah satu ketentuan dalam Buku Kedua KUHPperdata yang jiwanya masih sejalan dengan ketentuan Pasal 6 UUPA ini.

Berbeda dengan Buku Kedua KUHPperdata, ketentuan Pasal 6 UUPA beserta Penjelasanannya memang tidak mengatur secara rinci mengenai pengabdian pekarangan, sehingga dalam menangani perkara terkait pengabdian pekarangan, Majelis Hakim harus melakukan penafsiran hukum lebih lanjut. UUPA yang mencabut Buku Kedua KUHPperdata sudah lahir lebih dari setengah abad yang lalu, akan tetapi hukum positif yang mengatur mengenai ketentuan teknis terkait pengabdian pekarangan sampai sekarang dapat dikatakan belum memadai. Kenyataan tersebut seharusnya menjadi pertimbangan bagi Kementerian ATR/BPN untuk membuat sebuah peraturan yang lebih rinci terkait pengabdian pekarangan. Alangkah baiknya jika ketentuan ini dapat dimasukkan dalam Rancangan Undang-Undang Pertanahan yang sedang dipersiapkan.

Kurangnya hukum positif yang mengatur mengenai ketentuan teknis terkait pengabdian pekarangan, mengakibatkan pengaturan mengenai kepentingan perorangan terkait pengabdian pekarangan khususnya pemberian akses jalan terhadap bidang tanah terkurung masih terbatas pada pertimbangan dan kebijakan saja (Sawal Dakhriawan

2014). Karena sifatnya masih berupa pertimbangan dan kebijakan, maka penerapannya oleh masing-masing Kantor Pertanahan pun dapat berbeda. Sebenarnya terdapat beberapa peraturan yang dapat dijadikan dasar oleh Kantor Pertanahan dalam memberlakukan kebijakan terkait akses jalan bidang tanah pekarangan pada pendaftaran tanah pertama kali, yaitu:

- a. Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 19 dan 20 PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997. Dalam penetapan batas bidang tanah perlu diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Ketentuan bahwa setiap bidang tanah harus mendapatkan akses jalan menuju jalan umum juga termasuk kegiatan penataan batas yang dapat dipastikan pemenuhannya. Kegiatan penetapan batas bidang tanah dalam pendaftaran tanah secara sporadik, sebagaimana dimaksud pada Pasal 19 PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 dilakukan oleh kepala kantor pertanahan atau pegawai kantor pertanahan, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai kompetensi tugas pengukuran. Pada saat kegiatan penetapan batas, seorang petugas pengukuran harus mampu memahami posisi bidang tanah yang dimohon serta kemungkinan potensi akses jalan menuju bidang tanah tersebut maupun bidang tanah yang memerlukan akses jalan melewati bidang tanah yang dimohon. Petugas pengukuran dapat memberikan masukan mengenai akses jalan tersebut, bilamana memang belum terdapat akses jalan menuju bidang tanah yang dimohon maupun bidang tanah yang memerlukan akses jalan melewati bidang tanah yang dimohon.
- b. Pasal 68 ayat (2), Pasal 90 ayat (2) dan Pasal 91 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pencatatan pembatasan-pembatasan yang bersangkutan dengan suatu hak, termasuk pembatasan dalam pemindahan hak, pembatasan dalam penggunaan tanah menyangkut garis sempadan pantai dan pembatasan penggunaan tanah hak dalam kawasan lindung, harus dicatat dalam pembukuan haknya, serta dicantumkan dalam sertipikat. Pembatasan penggunaan sebagian dari bidang tanah sebagai akses jalan bidang tanah lainnya dalam rangka pemenuhan kebutuhan untuk kepentingan umum/sosial/perorangan juga dapat dimasukkan ke dalam ketentuan pembatasan ini.
- c. Pasal 6 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah. Analisis Panitia A atas seluruh aspek yang diperlukan bagi penetapan hak atas tanah, harus menyajikan hasil telaah atas seluruh syarat dan batasan (hak dan kewajiban) pemegang hak serta proses administrasi yang harus diikuti baik oleh subyek hak maupun oleh kantor pertanahan. Panitia A dalam

melakukan tugasnya tidak hanya meneliti mengenai aspek pemilikan dan penguasaan atas suatu bidang tanah saja, namun juga menelaah mengenai kepentingan umum, maupun orang lain yang berkaitan dengan bidang tanah tersebut. Telaah mengenai kebutuhan akses jalan bagi bidang tanah yang dimohon maupun bagi bidang tanah di sekitarnya juga termasuk ke dalam aspek yang harus diperhatikan oleh Panitia A.

2. Pola Penyelesaian Sengketa Akses Jalan Bidang Tanah Pekarangan

a. Penyelesaian Sengketa Akses Jalan Bidang Tanah Pekarangan melalui Mediasi

Kasus pertama ini melibatkan dua orang pemilik bidang tanah pekarangan. WB merupakan pemilik bidang tanah pekarangan yang berada di belakang bidang tanah pekarangan milik S. Masalah bermula pada saat WB mendaftarkan permohonan pemecahan bidang tanah dengan SHM Nomor 2024/Sumberagung atas nama SH yang sebagian dari bidang tanah tersebut telah beralih melalui jual beli kepada WB. Pada saat akan dilakukan kegiatan pengukuran bidang, baru diketahui bahwa tidak terdapat akses jalan menuju bidang tanah tersebut. Petugas Ukur yang mendapatkan tugas pengukuran atas bidang tanah tersebut memberikan saran kepada WB agar mengupayakan akses jalan bagi bidang tanah miliknya, karena pengukuran dalam rangka pemecahan bidang tanah pekarangan tidak dapat dilaksanakan apabila tidak ada akses jalan menuju bidang tanah tersebut.

Berdasarkan data mengenai riwayat peralihan bidang tanah, ditambah dengan keterangan dari warga terkait adanya jalan pada waktu lampau, WB kemudian mengklarifikasi hal tersebut kepada S sebagai pemilik bidang tanah yang berada di depan. Musyawarah dengan melibatkan kepala dusun juga sudah dilakukan, namun upaya tersebut tidak mendatangkan kesepakatan, sehingga akhirnya masalah di atas diserahkan kepada Pemerintah Desa Sumberagung untuk mendapatkan penyelesaian. Pemerintah Desa Sumberagung kemudian memberikan data berupa Putusan Dewan Pemerintah Daerah Kalurahan Sumber-Agung Nomor 49 tanggal 17 Desember 1977 yang selanjutnya disebut putusan desa. Menurut Kepala Seksi Pemerintahan Desa Sumberagung (wawancara tanggal 27 April 2018), putusan desa merupakan putusan yang terbit karena adanya permohonan terkait peralihan bidang tanah (baik pekarangan maupun sawah) dikarenakan warisan, jual beli, hibah, maupun tukar menukar. Penerbitan putusan desa ini diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun-tumurun atas Tanah (*Erfelijk Individueel Bezitsrecht*).

Berdasarkan putusan desa tersebut, didapatkan sejumlah fakta sebagaimana berikut:

- 1) Bidang tanah yang sekarang sebagian menjadi milik WB dan bidang tanah milik S, dulunya merupakan satu persil bidang tanah atas nama SP. Selain SP sebagai *setat*, ternyata di atas persil bidang tanah tersebut juga terdapat *indung gandok* atas nama J. Menurut Kepala Seksi Pemerintahan Desa Sumberagung (wawancara tanggal 27 April 2018), yang dimaksud dengan *indung gandok* adalah “*Tiyang ingkang trimah wonten wingking mboten nyepeng setat, ngengingi darbekanipun sami gadhahanipun. Bab menika kagem ngentheng-ngenthengi anggenipun sami paosan.*” (Orang yang berada di belakang menerima tidak ditulis namanya, terkait apa yang menjadi miliknya. Hal tersebut dilakukan untuk mengurangi beban pembayaran pajak tahunan.) Pada dasarnya, pemilikan bidang tanah pada Letter C hanya tertera atas nama satu orang saja, namun kenyataannya, kadang juga terdapat kepemilikan lain di atas bidang tanah tersebut. Pemilik lain yang namanya tidak dicantumkan pada Letter C ini yang disebut *indung gandok*, sedangkan satu orang yang namanya ditulis pada Letter C disebut dengan *kuli setat*. Baik *kuli setat* maupun *indung gandok* mempunyai hak yang sama atas bidang tanah tersebut, hanya saja luasannya dapat berbeda.
- 2) Tanah yang dulunya merupakan satu persil bidang tanah tersebut kemudian diwariskan kepada satu orang ahli waris SP/*kuli setat* (sebagian dari bidang tanah ini kemudian beralih kepada WB melalui jual beli) dan beberapa orang ahli waris J/*indung gandok* (S adalah salah satu ahli waris J) dengan posisi bidang tanah untuk ahli waris SP/*kuli setat* berada di belakang bidang tanah untuk ahli waris J/*indung gandok*. Pembagian luasannya, 995 m² untuk ahli waris SP/*kuli setat* dan total 1.000 m² untuk semua ahli waris J/*indung gandok*.

Berdasarkan data luas yang terdapat pada putusan desa di atas, diketahui bahwa luas total bidang tanah untuk ahli waris *indung gandok* adalah sebesar 1.000 m², namun setelah dilakukan pendaftaran tanah, luas total bidang tanah untuk ahli waris *indung gandok* berubah menjadi 1.150 m². Pemerintah Desa Sumberagung menindaklanjuti hal tersebut dengan melakukan peninjauan langsung ke lapangan. Berdasarkan data ukuran yang terdapat pada putusan desa, dilakukanlah pengukuran pada sisi-sisi bidang tanah milik ahli waris *indung gandok*. Data hasil pengukuran Pemerintah Desa Sumberagung kemudian dibandingkan dengan data ukuran yang terdapat pada putusan desa. Pada putusan desa tercantum ukuran panjang sisi depan adalah 41,8 m sedangkan hasil pengukuran Pemerintah Desa Sumberagung berdasarkan patok batas yang ada sekarang, panjang sisi depan bidang tanah tersebut menjadi 45 m. Terjadi penambahan panjang sisi depan bidang tanah milik ahli waris *indung gandok* sebesar 3,2 m dari data ukuran yang

tercantum pada putusan desa. Menindaklanjuti temuan tersebut, Pemerintah Desa Sumberagung kemudian memanggil kedua pihak secara terpisah dan akhirnya disepakati bahwa S bersedia melakukan perubahan pada SHM Nomor 2023/Sumberagung miliknya dan membuat surat pernyataan kerelaan sebagai bukti bahwa S telah bersedia melepaskan sebagian hak atas tanahnya untuk digunakan sebagai jalan menuju bidang tanah pekarangan milik WB.

Salah satu asas dalam pendaftaran tanah di Indonesia adalah asas mutakhir, yaitu data pendaftaran tanah yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang terkini, sehingga perlu diikuti kewajiban pendaftaran dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan. Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar.

Berdasarkan ketentuan asas mutakhir dan pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka S sebagai pemilik SHM Nomor 2023/Sumberagung wajib mendaftarkan perubahan tersebut pada Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman. Permohonan perubahan data pendaftaran tanah pun diajukan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman. Setelah permohonan diterima dan dinyatakan lengkap, petugas kemudian menindaklanjuti dengan melakukan pengukuran terhadap bidang tanah yang dimohon. Dari hasil pengukuran tersebut, terbitlah Revisi SU Nomor 2567/Sumberagung/1998. Revisi SU ini telah menegaskan keberadaan akses jalan menuju bidang tanah milik WB, sehingga pendaftaran pemecahan bidang tanah SHM Nomor 2024/Sumberagung milik WB yang semula terkendala, dapat dilanjutkan kembali.

Keberhasilan penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan pada kasus pertama ini tidak terlepas dari iktikad para pihak serta peran aktif Pemerintah Desa Sumberagung. Hal tersebut dapat terlaksana karena didukung oleh penyimpanan dan pengadministrasian produk-produk pertanahan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Sumberagung dengan cukup baik. Beberapa produk pertanahan yang disimpan oleh Pemerintah Desa Sumberagung antara lain:

- 1) Peta Blok yang memuat data blok PBB dan persil se-Desa Sumberagung;
- 2) Buku Induk yang memuat data mengenai pemilik bidang tanah se-Desa Sumberagung baik *kuli setat* maupun *indung gandok*, lengkap beserta alamat dan nomor Letter C;

- 3) Buku Letter C yang memuat data mengenai nama-nama pemilik bidang tanah beserta data persil, kelas serta luasan bidang tanah yang dipunyai, termasuk juga pencatatan peralihannya;
- 4) Buku Repartisi yang memuat catatan mengenai bidang-bidang tanah terkait dengan data ukuran, luas, pemilik, persil serta kelas bidang;
- 5) Putusan Desa.

b. Penyelesaian Perkara Akses Jalan Bidang Tanah Pekarangan melalui Peradilan Tata Usaha Negara

Kasus kedua merupakan perkara terkait akses jalan bidang tanah pekarangan yang terdaftar pada Kepaniteraan PTUN Yogyakarta dengan Perkara Nomor 18/G/2013/PTUN.YK tertanggal 02 Oktober 2013 dan diperbaiki pada tanggal 28 Oktober 2013. Masalah dimulai pada saat SAK mengetahui adanya ketidaksinkronan batas antara SHM Nomor 5020/Condongcatur miliknya dengan batas yang terdapat pada SHM Nomor 8134/Condongcatur milik ES. Pada SHM Nomor 5020/Condongcatur miliknya, tergambar bahwa sebelah Selatan dari bidang tanah tersebut berbatasan langsung dengan bidang tanah pekarangan (yang sekarang terdaftar atas nama ES). Keterangan yang berbeda terdapat pada SHM Nomor 8134/Condongcatur milik ES, dimana batas sebelah Utara merupakan jalan, sehingga terdapat sebagian bidang tanah milik SAK (seluas 40,5 m²) yang tergambar sebagai jalan dalam SHM Nomor 8134/Condongcatur milik ES.

SAK sebagai Penggugat mendasarkan gugatannya pada tindakan Tergugat (Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman) menerbitkan SHM Nomor 8134/Condongcatur dianggap telah menimbulkan kerugian baginya. Tindakan Tergugat dalam menerbitkan SHM Nomor 8134/Condongcatur juga dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 18 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa panitia adjudikasi (pendaftaran tanah secara sistematis) atau kepala kantor pertanahan (pendaftaran tanah secara sporadis), berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan, melakukan penetapan batas bidang tanah bagi bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak namun belum terdaftar atau yang sudah terdaftar namun belum terdapat SU/Gambar Situasi (GS) nya atau SU/GS yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya.

Penggugat beralasan bahwa dalam kegiatan pengukuran bidang tanah yang mengakibatkan terbitnya SHM Nomor 8134/Condongcatur, Penggugat sebagai pemegang hak atas tanah berbatasan sama sekali tidak dilibatkan atau tidak diberitahu, sehingga tindakan Tergugat dalam menerbitkan SHM Nomor 8134/Condongcatur dianggap bertentangan dengan asas kecermatan, karena sebelum menerbitkan obyek gugatan,

Tergugat tidak memeriksa data mengenai hak-hak atas tanah yang berbatasan dengan obyek gugatan serta tidak meneliti patok-patok besi sebagai penanda batas pekarangan Penggugat. Tindakan Tergugat dalam menerbitkan obyek gugatan juga dianggap bertentangan dengan asas legalitas (kepastian hukum), karena tidak memperhatikan bahwa di atas bidang tanah yang kemudian diterbitkan obyek gugatan, khususnya terhadap tanah seluas 40,5 m² tersebut terdapat dua status, yaitu sebagai jalan dan sebagai bagian dari bidang tanah pekarangan milik Penggugat.

Dalam persidangan, terkuak sebuah fakta bahwa SHM Nomor 5020/Condongcatur milik SAK dan SHM Nomor 7331/Condongcatur (SHM induk dari SHM Nomor 8134/Condongcatur sebelum mengalami rangkaian pemecahan, penggabungan, dan peralihan) milik M sama-sama merupakan hasil konversi dari Sertipikat Model D. Menurut Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 1954 tentang Tanda yang Sah Bagi Hak Milik Perseorangan Turun Tumurun atas Tanah (*Erfelijk Individueel Bezitsrecht*) yang dimaksud dengan Sertipikat Model D adalah tanda yang sah bagi hak milik perseorangan turun tumurun atas tanah (*erfelijk individueel bezitsrecht*) atau disebut sebagai tanda Hak Milik yang diberikan oleh Jawatan Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta atas nama Dewan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

SHM Nomor 5020/Condongcatur milik SAK merupakan konversi dari Sertipikat Model D Nomor 5220, sedangkan SHM Nomor 7331/Condongcatur milik M dikonversi dari Sertipikat Model D Nomor 5223. Baik pada Sertipikat Model D Nomor 5220 maupun Sertipikat Model D Nomor 5223, terdapat gambar jalan di antara bidang tanah milik SAK dan M. Jalan ini yang kemudian menjadi akses satu-satunya bagi ES setelah SHM Nomor 7331/Condongcatur milik M mengalami pemecahan dan penggabungan. Pada saat dilakukan pendaftaran tanah, gambar jalan tersebut tidak lagi tercantum pada SHM Nomor 5020/Condongcatur milik SAK (yang semula gambar jalan, setelah terbit sertipikat menjadi bagian dari bidang tanah milik SAK), berbeda dengan SHM Nomor 7331/Condongcatur milik M yang tetap mencantumkan batas jalan di antara kedua bidang tanah. Perbedaan inilah yang menjadi dasar bagi SAK untuk mengajukan gugatan.

Majelis Hakim dalam pertimbangannya berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan surat keputusan obyek sengketa telah melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 135 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, bahwa terdapat ketidakcermatan Tergugat dalam menerbitkan sertipikat obyek sengketa terutama dalam hal menetapkan batas-batas bidang tanah terkait dengan keberadaan bidang tanah yang telah terdaftar dan SU atau GS yang telah ada, serta dalam pembuatan SU, Buku Tanah (BT) maupun sertipikat yang baru, Tergugat tidak mengupayakan untuk melakukan pengukuran kem-

bali guna menyesuaikan dengan kondisi saat sertipikat tersebut akan diterbitkan, serta tidak mengecek keberadaan atau status dari bidang-bidang tanah yang berbatasan langsung dengan bidang tanah sertipikat obyek sengketa. Tergugat juga dianggap telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yaitu Asas Kecermatan dan Kepastian Hukum, sehingga beralasan hukum apabila surat keputusan obyek sengketa dinyatakan batal dan diperintahkan kepada Tergugat untuk mencabut surat keputusan obyek sengketa tersebut. Amar putusan di atas tercantum dalam Putusan PTUN Yogyakarta Nomor 18/G/2013/PTUN.YK tanggal 27 Maret 2014.

Kekurangcermatan Tergugat tersebut dapat disebabkan karena belum tersedianya peta yang menampilkan semua bidang tanah terdaftar pada waktu itu, sehingga Tergugat hanya memperhatikan data pada Sertipikat Model D Nomor 5223 milik M. Kondisi belum tersedianya peta yang menampilkan semua bidang tanah terdaftar tersebut kemudian disiasati oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dengan mewajibkan setiap Pemohon untuk melakukan *plotting* bidang tanah terlebih dahulu (bagi bidang tanah yang belum terpetakan) sebelum mengajukan permohonan pelayanan pertanahan. *Plotting* bidang tanah merupakan upaya memasukkan gambar bidang tanah yang belum tergambar pada satu Peta Pendaftaran agar dihasilkan data bidang tanah terdaftar yang lebih lengkap. Menurut Kepala Sub Seksi Pendaftaran Hak Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman (wawancara tanggal 24 April 2018), kegiatan tersebut dimulai pada tahun 1999.

Upaya hukum pada tingkat Banding dianggap tidak mengandung hal-hal baru yang dapat melemahkan putusan sebelumnya. Alasan-alasan atau keberatan yang dimaksud hanyalah merupakan pengulangan kejadian-kejadian yang sudah dipertimbangkan secara tepat dan benar oleh Majelis Hakim Pengadilan tingkat pertama, sehingga Putusan PTTUN Surabaya Nomor 123/B/2014/PT.TUN.SBY tanggal 05 Agustus 2014 menyatakan bahwa keberatan-keberatan dimaksud harus ditolak. Sebagaimana pertimbangan Majelis Hakim pada tingkat sebelumnya, Majelis Hakim pada tingkat Kasasi juga menyatakan bahwa putusan *judex facti* sudah benar dan tidak salah dalam menerapkan hukum, sehingga permohonan Kasasi yang diajukan harus ditolak sebagaimana amar Putusan MARI Nomor 29K/TUN/2015 tanggal 19 Maret 2015.

PTUN Yogyakarta melalui Surat Penetapan Nomor 18/Eks/2013/PTUN.YK tertanggal 13 Juni 2016 menetapkan bahwa Putusan PTUN Yogyakarta Nomor 18/G/2013/PTUN.YK telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Berdasarkan ketentuan Pasal 50 ayat (1) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016, maka putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yang berkaitan dengan penerbitan, peralihan, pembatalan hak atas tanah dan/atau pembatalan penetapan tanah terlantar dil-

aksanakan berdasarkan permohonan pihak yang berkepentingan melalui kantor pertanahan setempat. Pasal 50 ayat (4) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016 menyatakan bahwa permohonan pelaksanaan putusan pengadilan tersebut harus dilengkapi dengan syarat:

- 1) Fotokopi identitas pemohon atau fotokopi identitas penerima kuasa dan surat kuasa apabila dikuasakan;
- 2) Salinan resmi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang dilegalisir pejabat berwenang;
- 3) Surat keterangan dari pejabat berwenang di lingkungan pengadilan yang menerangkan bahwa putusan dimaksud telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Sampai dengan penelitian ini dilakukan, masih terdapat kekurangan persyaratan dalam berkas permohonan pelaksanaan putusan pengadilan yang dikirim oleh Penggugat. Menurut ketentuan Pasal 51 ayat (3) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016, apabila berkas permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (4) di atas, maka pejabat yang bertanggung jawab menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara harus mengembalikan berkas permohonan tersebut kepada pemohon dengan memberitahukan kekuranglengkapan berkas permohonan secara tertulis. Apabila persyaratan permohonan tersebut telah dilengkapi, maka pelaksanaan putusan pengadilan dapat segera dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016.

Amar Putusan PTUN yang dijadikan dasar pembatalan SHM Nomor 8134/Condongcatur berbunyi “menyatakan batal Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman berupa SHM Nomor 8134/Condongcatur, serta memerintahkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman berupa SHM Nomor 8134/Condongcatur”. Berdasarkan ketentuan Pasal 49 Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016, maka amar tersebut termasuk ke dalam amar putusan pengadilan yang menyatakan tanda bukti hak tidak sah/tidak berkekuatan hukum, sehingga keputusan pembatalannya, termasuk ke dalam keputusan pembatalan sertipikat. Adapun menurut ketentuan Pasal 24 ayat (3) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016, Keputusan Pembatalan Sertipikat merupakan pembatalan terhadap tanda bukti hak dan daftar umum lainnya yang berkaitan dengan hak tersebut dan bukan pembatalan terhadap hak atas tanahnya, sehingga ES sendiri masih mempunyai hak keperdataan atas bidang tanah tersebut walaupun sertipikatnya telah dibatalkan.

Berbeda dengan penyelesaian sengketa pada kasus pertama, penanganan sengketa melalui lembaga Peradilan TUN sebagaimana kasus kedua ini dapat dikatakan masih belum tuntas dalam menyelesaikan masalah terkait akses jalan bidang tanah pekarangan.

Putusan PTUN Yogyakarta Nomor 18/G/2013/PTUN.YK memang telah ditetapkan memperoleh kekuatan hukum tetap, namun tindak lanjut terkait pemeliharaan data pendaftaran tanahnya belum dapat dilakukan. Hal tersebut dikarenakan masih terdapat beberapa tahapan yang harus dipenuhi sebelum pembatalan terhadap SHM Nomor 8134/Condongcatur dapat dilakukan.

c. Penyelesaian Perkara Akses Jalan Bidang Tanah Pekarangan melalui Peradilan Umum

Kasus ketiga merupakan perkara terkait akses jalan bidang tanah pekarangan yang terdaftar pada Kepaniteraan PN Sleman dengan Perkara Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmm tertanggal 13 Maret 2013. Sama halnya dengan kasus kedua, kasus ketiga ini juga disebabkan karena adanya ketidaksinkronan batas, dimana terdapat perbedaan batas antara 3 (tiga) bidang tanah yang bersebelahan, yaitu antara SHM Nomor 2969/Maguwoharjo dan SHM Nomor 3418/Maguwoharjo atas nama WW dengan SHM Nomor 6626/Maguwoharjo milik YS. Pada SHM Nomor 2969/Maguwoharjo digambarkan bahwa batas sebelah Utara adalah bidang tanah pekarangan, SHM Nomor 3418/Maguwoharjo (yang berada di sebelah Utara SHM Nomor 2969/Maguwoharjo) menggambarkan bahwa batas sebelah Selatan adalah parit, sedangkan SHM Nomor 6626/Maguwoharjo (yang berada di sebelah Timur SHM Nomor 3418/Maguwoharjo) menggambarkan batas sebelah Selatan sebagai jalan. Bidang tanah berukuran 33 m x 3 m yang tergambar pada SHM Nomor 6626/Maguwoharjo sebagai jalan ini merupakan jalan satu-satunya yang digunakan oleh YS dan beberapa pemilik pekarangan di belakang untuk menuju jalan utama di sebelah Barat. Perlu diketahui bahwa bidang tanah milik YS dan beberapa bidang tanah lainnya berada di belakang 2 (dua) bidang tanah milik WW.

Masalah mulai muncul pada saat WW melakukan penutupan jalan yang dianggap merupakan bagian dari bidang tanah SHM Nomor 2969/Maguwoharjo miliknya. Masalah tersebut kemudian diupayakan penyelesaiannya melalui mediasi bersama Ketua RT, namun tidak ditemui kesepakatan. Mediasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman juga tidak menemui hasil dikarenakan ketidakhadiran WW. YS yang merasa dirugikan kemudian mengajukan gugatan ke PN Sleman dengan WW sebagai Tergugat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sebagai Turut Tergugat.

YS sebagai Penggugat mendasarkan gugatannya pada tindakan Tergugat menutup dan menguasai obyek sengketa yang merupakan jalan umum satu-satunya secara tidak sah dan melawan hukum, dianggap telah mengganggu ketenangan dan merugikan Penggugat serta masyarakat sekitar. Perbuatan Tergugat merupakan perbuatan yang melanggar hak pengabdian pekarangan (*servitut/erfdienstbaarcheid*) yang diatur dalam Pasal 671 jo Pasal 674 sampai dengan Pasal 710 KUHPerdata. Meskipun Tergugat merasa

memiliki hak dan kuasa atas tanah obyek sengketa, namun obyek sengketa tersebut telah lama digunakan sebagai akses jalan bagi Penggugat dan satu-satunya jalan bagi warga sekitar, sehingga penutupan jalan umum yang dilakukan oleh Tergugat telah melanggar hukum dan peraturan perundang-undangan serta telah mengganggu ketertiban umum. Perbuatan Tergugat juga telah menyebabkan kerugian baik materiil maupun immaterial bagi Penggugat.

Pada proses persidangan didapatkan keterangan dari saksi bahwa bidang tanah berukuran 33 m x 3 m tersebut dahulunya memang merupakan bagian dari aliran sungai atau selokan. Setelah Ring Road Utara dibangun pada tahun 1994-1996, selokan tersebut menjadi tidak berfungsi dan selanjutnya oleh warga difungsikan sebagai jalan, terutama setelah adanya pembangunan kavlingan rumah di belakang, termasuk rumah milik YS.

Bidang tanah SHM Nomor 2969/Maguwoharjo sendiri terbit pada tahun 1993 dan awalnya merupakan milik P yang kemudian dialihkan melalui jual beli kepada WW pada tahun 2008, sedangkan SHM Nomor 3418/Maguwoharjo yang terbit pada tahun 1994 telah dimiliki oleh WW sebelumnya. Menurut keterangan pihak penjual, pada waktu terjadi jual beli sudah ditegaskan secara lisan bahwa bidang tanah berukuran 33 m x 3 m yang pada saat itu difungsikan sebagai jalan tidak termasuk ke dalam obyek jual beli, karena atas bidang tanah tersebut sudah pernah diberikan ganti rugi oleh SN yang diterima oleh keluarga P. Meskipun tidak dimasukkan sebagai obyek jual beli, namun ternyata pada SHM Nomor 2969/Maguwoharjo, bidang tanah tersebut masih tergambar sebagai bagian dari SHM Nomor 2969/Maguwoharjo.

Majelis Hakim dalam pertimbangannya sebagaimana tertuang dalam Putusan PN Sleman Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmm tanggal 21 Oktober 2013, menyatakan bahwa perbuatan Tergugat menutup jalan masuk menuju bidang tanah pekarangan milik Penggugat dengan membuat pagar tembok permanen adalah merupakan perbuatan melawan hukum dan telah membawa kerugian bagi Penggugat sehingga patut dan wajar apabila Tergugat dihukum untuk membayar ganti rugi materiil kepada Penggugat. Keberadaan jalan obyek sengketa yang pernah diberikan ganti rugi atasnya adalah sah demi hukum, akan tetapi karena bidang tanah tersebut secara yuridis masih merupakan bagian dari SHM Nomor 2969/Maguwoharjo milik Tergugat, maka haruslah diberikan kompensasi kepada Tergugat atas tanah yang dijadikan jalan tersebut.

Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim mempertimbangkan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara mengenai perbuatan melawan hukum, Pasal 674 KUHPerdara mengenai *hak servitut*, serta Pasal 6 UUPA mengenai fungsi sosial hak atas tanah. Patut disayangkan sebenarnya, bahwasanya Majelis Hakim masih menggunakan ketentuan Pasal 674 KUHPerdara mengenai hak *servitut* sebagai salah satu pertimbangan hukum,

padahal sudah jelas bahwa ketentuan dalam Buku Kedua KUHPerdara tersebut telah dicabut bersama dengan lahirnya UUPA. Tidak dapat dipungkiri bahwa ketentuan mengenai hak *servitut* pada Buku Kedua KUHPerdara masih sering digunakan oleh Penggugat sebagai dasar mengajukan gugatannya. Hal tersebut dapat disebabkan karena kekurangpahaman Penggugat mengenai diktum mencabut yang terdapat dalam UUPA, namun bagi aparat penegak hukum seperti Majelis Hakim yang seharusnya paham betul mengenai peraturan perundang-undangan, penggunaan ketentuan yang sudah tidak berlaku lagi tersebut seharusnya dapat dihindari.

Berbeda dengan pertimbangan Majelis Hakim pada tingkat Banding, meskipun dalam memutus perkara *a quo*, PN Sleman sudah memperhatikan fakta hukum di persidangan dan telah mempertimbangkan bukti dari kedua belah pihak yang berperkara, namun terdapat beberapa pertimbangan yang Majelis Hakim PT Yogyakarta tidak sependapat dengan Majelis Hakim PN Sleman. Perbedaan tersebut mengenai amar putusan terkait pemberian kompensasi kepada Tergugat, padahal tanah obyek sengketa tersebut telah pernah diberikan ganti rugi sebelumnya. Pembayaran ganti rugi dilakukan sebelum bidang tanah SHM Nomor 2969/Maguwoharjo beralih kepada Tergugat dan Tergugat tidak membayar untuk seluruh luas tanah yang tercantum, sehingga selama jalan tersebut masih dipergunakan untuk kepentingan umum, Tergugat harus tunduk dengan kesepakatan yang telah dibuat oleh pemilik lama dengan masyarakat setempat. Majelis Hakim PT Yogyakarta juga tidak sependapat mengenai amar putusan yang menghukum Tergugat untuk membayar ganti kerugian materiil kepada Penggugat, dikarenakan tidak ada bukti di persidangan mengenai kerugian tersebut.

Berdasarkan pertimbangan di atas, maka menurut Majelis Hakim, amar Putusan PN Sleman Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmn haruslah diperbaiki dengan amar Putusan PT Yogyakarta Nomor 22/PDT/2014/PTY tanggal 20 Agustus 2014. Senada dengan pertimbangan hukum pada tingkat sebelumnya, Majelis Hakim pada tingkat Kasasi juga berpendapat bahwa *judex facti* PT Yogyakarta yang memperbaiki putusan PN Sleman tidak salah dalam menerapkan hukum, sehingga permohonan Kasasi yang diajukan haruslah ditolak sebagaimana amar Putusan MARI Nomor 194/K/Pdt/2015 tertanggal 22 April 2015.

Pada tanggal 21 Oktober 2016, Yuniar Sushanty mengajukan permohonan eksekusi yang ditujukan kepada Ketua PN Sleman atas isi putusan Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmn jo Nomor 22/PDT/2014/PTY jis Nomor 194/K/Pdt/2015 yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Permohonan eksekusi ini diterima di bawah Register Eksekusi Nomor 37/Pdt.E/2016/PN.Smn tanggal 8 November 2016. Berdasarkan Berita Acara Eksekusi Isi Putusan Nomor 37/Pdt.E/2016/PN.Smn jo Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmn jo Nomor 22/

PDT/2014/PTY jis Nomor 194/K/Pdt/2015, eksekusi dilaksanakan terhadap obyek sengketa, yaitu jalan umum berukuran 3 m x 33 m, yang memanjang dari jalan utama di sebelah Barat sampai di depan rumah YS yang menghadap Selatan atau menghadap obyek sengketa. WW yang merasa tidak puas atas pelaksanaan eksekusi, mengajukan gugatan perlawanan yang terdaftar dengan Nomor Register 70/Pdt.G/2017/PN.Smn pada tanggal 21 Maret 2017. Gugatan perlawanan yang menempatkan YS sebagai pihak Terlawan dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sebagai Turut Terlawan ini sampai saat penelitian dilakukan, sedang memasuki tahap pemanggilan saksi.

Pasal 55 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa isi putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan penetapan ketua pengadilan yang mengakibatkan terjadinya perubahan pada data mengenai bidang tanah yang sudah didaftar atau satuan rumah susun, wajib diberitahukan kepada kepala kantor pertanahan untuk dicatat pada Buku Tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin pada sertifikatnya dan daftar-daftar lainnya. Pencatatan tersebut dapat dilakukan juga atas permintaan pihak yang berkepentingan, berdasarkan salinan resmi putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau salinan penetapan ketua pengadilan yang bersangkutan yang diserahkan kepada kepala kantor pertanahan.

Amar putusan Nomor 44/Pdt.G/2013/PN.Slmm jo Nomor 22/PDT/2014/PTY jis Nomor 194/K/Pdt/2015 menyatakan bahwa obyek sengketa adalah sah merupakan jalan kampung seluas 3 m x 33 m yang termasuk di dalam SHM Nomor 2969/Maguwoharjo dan dinyatakan sebagai jalan umum, sehingga dapat dikatakan bahwa telah terjadi perubahan data pada SHM Nomor 2969/Maguwoharjo, khususnya pada sebagian bidang tanah yang berukuran 3 m x 33 m. Perubahan data ini harus dicatatkan pada BT Nomor 2969/Maguwoharjo yang terdapat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, namun karena masih terdapat gugatan perlawanan yang diajukan oleh WW terkait SHM Nomor 2969/Maguwoharjo, maka pencatatan belum dapat dilaksanakan.

Sama halnya dengan penyelesaian sengketa pada kasus kedua, penanganan sengketa terkait akses jalan bidang tanah pekarangan melalui lembaga Peradilan Umum sebagaimana kasus ketiga ini juga dapat dikatakan masih belum tuntas. Perubahan data pendaftaran tanah yang seharusnya dicatatkan atas bidang tanah HM Nomor 2969/Maguwoharjo yang terdapat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman belum dapat dilaksanakan karena masih terdapat gugatan perlawanan terkait bidang tanah tersebut, sehingga pemeliharaan data pendaftaran tanahnya pun harus menunggu putusan atas gugatan tersebut.

C. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Buku Kedua KUHPerdota secara rinci mengatur mengenai pengabdian pekarangan, namun ketentuan tersebut telah dicabut dengan lahirnya UUPA dan sampai sekarang belum terdapat peraturan yang mengatur pengabdian pekarangan secara rinci. Pada pendaftaran tanah pertama kali, terdapat beberapa ketentuan/landasan dasar kebijakan terkait akses jalan bidang tanah pekarangan antara lain ketentuan mengenai penetapan sekaligus penataan batas, ketentuan mengenai pencatatan pembatasan penggunaan dan pemanfaatannya, serta ketentuan mengenai tugas Panitia A. Problematika yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan adalah belum tersedianya peraturan yang secara rinci dan memadai dalam mengatur mengenai pengabdian pekarangan, serta belum optimalnya pelaksanaan ketentuan terkait akses jalan bidang tanah pekarangan pada pendaftaran tanah pertama kali.
- b. Penyelesaian sengketa akses jalan bidang tanah pekarangan dapat dilakukan melalui mediasi, Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum. Penyelesaian sengketa melalui mediasi dapat dikatakan menyelesaikan masalah secara tuntas, karena penanganannya didukung dengan data pertanahan desa yang lengkap dan kesepakatan hasil Mediasi juga dapat segera ditindaklanjuti dengan kegiatan perubahan data pendaftaran tanah. Berbeda dengan mediasi, penanganan sengketa melalui lembaga peradilan dapat dikatakan belum tuntas menyelesaikan masalah, hasil dari Putusan Pengadilan juga tidak dapat sesegera mungkin ditindaklanjuti. Selain menunggu putusan memperoleh kekuatan hukum tetap ataupun adanya upaya hukum lainnya (*verset*), juga terdapat beberapa tahapan prosedur yang harus dilakukan terkait permohonan pemeliharaan data pendaftaran tanahnya.

2. Saran

Saran yang dapat Peneliti berikan sebagai bahan masukan antara lain :

- a. Bagi Kementerian ATR/BPN, perlu dirancang hukum positif yang mengatur mengenai ketentuan teknis atau peraturan yang lebih detail terkait pengabdian pekarangan. Alangkah baiknya jika ketentuan ini dapat dimasukkan dalam Rancangan Undang-Undang Pertanahan yang sedang dipersiapkan.
- b. Bagi Kantor Pertanahan, perlu dioptimalkan pelaksanaan ketentuan kebijakan terkait akses jalan bidang tanah pekarangan pada pendaftaran tanah pertama kali, antara lain ketentuan mengenai penetapan sekaligus penataan batas, ketentuan

- mengenai pencatatan pembatasan, serta ketentuan mengenai tugas Panitia A.
- c. Bagi petugas pengukuran, perlu ditingkatkan kepedulian mengenai penataan batas terkait pemberian akses jalan bagi setiap bidang tanah, serta menanamkan kesadaran hukum/kepedulian tersebut kepada pemilik bidang tanah yang terlibat permohonan pendaftaran tanah.
 - d. Bagi masyarakat, perlu ditingkatkan kembali kesadaran akan fungsi sosial yang dimiliki oleh setiap hak atas tanah, sehingga timbulnya bidang tanah terkurung yang menyebabkan sengketa dapat dicegah.

DAFTAR PUSTAKA

- Dakhriawan, Sawal 2014, 'Tinjauan Yuridis Pengabdian Pekarangan sebagai Fungsi Sosial dalam rangka Pendaftaran Tanah (Studi di Kantor Pertanahan Kota Makassar)', Skripsi pada Program Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Gueci, Rizal Sofyan 2016, 'Penguatan Kedudukan Pranata Hak Servitut dan Hukum Bertetangga dalam Yurisprudensi', *Jurnal Surya Kencana Dua : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, volume 3 nomor 1, Juli 2016, hlm 154-178, dilihat pada 10 Februari 2018, <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/SKD/article/view/125>.
- Setyorini, Beti 2012, 'Analisis Kepadatan Penduduk dan Proyeksi Kebutuhan Permukiman Kecamatan Depok Sleman Tahun 2010 – 2015', *Naskah Publikasi Ilmiah pada Fakultas Geografi Universitas Muhammadiyah Surakarta*, dilihat pada 14 Februari 2018, http://eprints.ums.ac.id/20301/14/Naskah_Publikasi_Ilmiah.pdf.
- Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen 2000, *Hukum Perdata: Hukum Benda*, Liberty, Yogyakarta.
- Sonata, Depri Liber 2014, 'Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum', *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, volume 8 nomor 1, edisi Januari-Maret 2014, hlm 15-35, dilihat pada 13 Januari 2018, <https://media.neliti.com/media/publications/36896-ID-metode-penelitian-hukum-normatif-dan-empiris-karakteristik-khas-dari-metode-mene.pdf>.
- Wahyuni, Aprilia Tri 2013, 'Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta', Skripsi pada Program Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Yusriadi 2010, *Industrialisasi dan Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Peraturan perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun-tumurun atas Tanah (Erfelijk Individueel Bezitsrecht).

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 1954 tentang Tanda yang Sah Bagi Hak Milik Perseorangan Turun Tumurun atas Tanah (Erfelijk Individueel Bezitsrecht).