

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK TANAH PERTANIAN YANG BERDOMISILI DI LUAR KECAMATAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO 41 TAHUN 1964 TENTANG PELAKSANAAN PEMBAGIAN TANAH DAN PEMBERIAN GANTI RUGI

Natashia

Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru

Email: natashiaa@gmail.com

Info Artikel:

Diterima: 30 Juli 2020 | Disetujui: 01 September 2020 | Dipublikasikan: 30 Desember 2020

Abstrak

Kepemilikan tanah pertanian secara absentee dapat terjadinya karena adanya jual-beli tanah dan pewarisan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah, dan bagaimanakah idealnya perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah. Metode yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif. Dalam penelitian ini data dianalisis secara kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian tidak memberikan perlindungan terhadap pemilik tanah, karena di dalam Peraturan Pemerintah tersebut menyebutkan bahwa pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah wajib memindahkan kepemilikan tanahnya kepada orang lain sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Pembagian Tanah.

LEGAL PROTECTION AGAINST AGRICULTURAL LAND OWNER WHO ARE DOMINATED OUTSIDE THE DISTRICT BASED ON GOVERNMENT REGULATION NO. 41 OF 1964 CONCERNING THE IMPLEMENTATION OF LAND DISTRIBUTION AND PROVISION OF COMPENSATION

Abstract

Absentee ownership of agricultural land can occur because of the sale and purchase of land and inheritance. This study aims to find out how legal protection is for agricultural land owners who are domiciled outside the sub-district where the land is located based on government regulation Number 41 of 1964 concerning the Implementation of Land Division, and how ideally is the legal protection for agricultural land owners who are domiciled outside the sub-district where the land is located. The method used is normative legal research. In this study the data were analyzed qualitatively. Based on the results of the study, it is known that legal protection for agricultural land owners who are domiciled outside the sub-district where the land is located based on Government Regulation Number 41 of 1964 concerning the Implementation of Distribution does not provide protection to land owners, because the Government Regulation states that agricultural land owners who are domiciled outside the sub-district The place where the land is located is obliged to transfer the ownership of the land to another person in accordance with the provisions that have been determined.

Keywords: Legal Protection, Land Distribution

A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya yang penting bagi masyarakat, khususnya petani. Petani yang memerlukan tanah pertanian sebagai sarana mempertinggi produksi pertanian dan upaya bertahan hidup. Tanah pertanian sangat penting nilainya dalam suatu bangsa, karena sebagai salah satu penopang ketahanan pangan disuatu negara. Karena pentingnya tanah pertanian, maka tanah pertanian perlu diatur keberadaannya agar tidak dikuasai secara besar-besaran oleh sebagian pihak saja.

Tanah pertanian berhubungan erat dengan *landreform*. *Landreform* merupakan pengaturan mengenai pemilikan tanah pertanian dengan manusia. Program *Landreform* di Indonesia meliputi:¹

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
2. Larangan pemilikan tanah secara *absentee/guntai*.
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan *absentee/guntai*, tanah-tanah bekas Swapraja dan tanah tanah Negara.
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian

¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 203.

6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian yang terlampau kecil.

Tujuan *Landreform* di Indonesia dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian, yaitu tujuan secara umum dan tujuan secara khusus.² Secara khusus *landreform* bertujuan untuk mempertinggi taraf hidup dan penghasilan petani penggarap, sebagai landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menentukan bahwa

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Untuk merealisasi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 maka ditetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Perlindungan terhadap tanah pertanian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 7, Pasal 10 ayat (1), dan Pasal

²Ady Kusnady, *Penelitian Tentang Efektivitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, 2001), hlm. 22.

17. Pengaturan tentang pemilikan tanah pertanian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dapat dikelompokkan menjadi dua bagian yaitu Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 7 dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menentukan bahwa:

*“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.*³

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya sehingga muncul ketentuan yang namanya *Absentee*. Kata *Absentee* berasal dari Bahasa Inggris yang berarti yang tidak ada atau yang tidak hadir ditempatnya.⁴

Bagian kedua yaitu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menentukan bahwa pemilikan dan

penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Untuk menghindari praktek tuan tanah dan menjamin kemakmuran rakyat perlu diatur batas maksimum pemilikan tanah. Pasal 17 ayat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menentukan bahwa:

“Tanah yang merupakan kelebihan batas maksimum diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan. Kelebihan luas maksimum perlu diatur agar tercapainya pemerataan pemilikan tanah oleh masyarakat”.

Pasal 10 ayat (1), Pasal 7 dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria diatur lebih lanjut dengan Peraturan Perundang-undangan, Sebagai pelaksanaan Pasal 7 dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria telah diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Untuk melaksanakan redistribusi tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 17 (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria *Juncto* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tersebut, telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Peraturan Pemerintah ini kemudian telah

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2004), hlm. 6.

⁴ Echols, Jhon M dan Hassain Sathily, *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesian Dictionary)*, (Jakarta: Gramedia, 2012), hlm. 4.

diubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Dalam Pasal 3a ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian menyebutkan bahwa :

Ayat (1) Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) Tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 1 (satu) Tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) Tahun tersebut di atas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.

Ayat (2) Jika pemilik tanah yang dimaksudkan pada ayat (1) Pasal ini berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu, sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 2 (dua) Tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.

Ketentuan mengalihkan tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di luar kecamatan tanah terletak merupakan

pengaturan tentang pemilikan tanah secara *absentee*. Tanah *absentee* adalah tanah pertanian yang terletak diluar tempat tinggal pemilik tanah.⁵ Pemilikan tanah *absentee* dilarang karena mencegah penguasaan dan pemilikan tanah hanya pada sebagian orang. Pemilikan tanah diutamakan dimiliki oleh petani karena dapat menjalankan fungsi tanah dengan baik dan optimal serta memberikan keseimbangan dan keserasian untuk berbagai macam keperluan manusia. Jangka waktu pemindahan hak milik atas tanah pertanian tersebut perlu dibatasi agar pemilik tanah yang bersangkutan tidak mengulur-ulur waktu dalam usahanya untuk memindahkan hak miliknya tersebut. Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan atau terjadi pelanggaran terhadap larangan tersebut maka tanah yang bersangkutan akan diambil alih oleh Pemerintah untuk kemudahan didistribusikan dalam rangka program *landreform*, dan kepada bekas pemilik diberikan ganti rugi.

Dengan demikian, terdapat beberapa esensi yang merupakan ketentuan dari *absentee*, antara lain :

1. Tanah-tanah pertanian wajib dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif.
2. Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya.

⁵*Ibid.*

3. Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, wajib mengalihkan hak atas tanahnya atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.
4. Dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya.
5. Larangan pemilikan tanah secara *absentee* hanya mengenai tanah pertanian.

Dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, menentukan bahwa mereka-mereka yang mendapatkan pengecualian untuk memiliki tanah secara guntai (*absentee*), yaitu: Bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, dengan syarat jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien menurut pertimbangan panitia *landreform* daerah tingkat II.

Kemudian masih dalam Pasal 3 ayat (2) tersebut, penilaian tentang apa yang dimaksud “mengerjakan tanah itu secara efisien”, pertimbangannya dipercayakan kepada Panitia *Landreform* Daerah. Bisa

saja jika Panitia *Landreform* Daerah menetapkan bahwa pengecualian Kecamatan yang berbatasan itu ditetapkan dalam radius 10 KM. Namun yang perlu dipertanyakan, apakah radius tersebut efektif diterapkan dalam era sekarang, mengingat saat ini transportasi sudah sangat mudah. Kita harus melihat ke belakang saat Peraturan tersebut diterbitkan, yaitu pada era dimana transportasi masih sulit. Maka di sini, perlu kebijaksanaan yang matang dari Panitia *Landreform* Daerah untuk menetapkan batas-batas keefisienan tersebut.

Dalam prakteknya, kepemilikan tanah pertanian yang dimiliki oleh penduduk asli wilayah tempat tanah pertanian tersebut sudah berpindah ke pihak lain, diluar dari tempat kedudukan tanah tersebut. Hal ini disebabkan karena adanya pergeseran pemikiran mengenai kegunaan tanah. Tanah pertanian dijadikan objek investasi, baik untuk perumahan, industri, maupun pengembangan pariwisata. Kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* dapat terjadinya karena adanya jual-beli tanah dan pewarisan.

Berdasarkan kenyataan dilapangan bahwa terdapat pemilik tanah yang berada diluar kecamatan, hal ini dapat dilihat dari tidak dapatnya pemilik tanah tersebut untuk mendaftarkan sertifikat. Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Pasal 31 Ayat 1 dan 2 bahwa

masyarakat pemilik tanah absentee tidak dapat mendaftarkan tanahnya menjadi sertifikat, yang mana sertifikat adalah suatu bentuk kepastian hukum baik dari segi kepastian subjek dan kepastian objek. Peraturan ini menyulitkan pemilik tanah mendapatkan kepastian hukum terhadap tanahnya dengan tidak bisa disertipikat tanah absentee tersebut. Selanjutnya penambahan syarat surat keterangan domisili ini hanya beberapa kepala desa yang mau menandatangani surat keterangan domisili itu, karena jatuhnya surat keterangan domisili itu tidak benar karena aslinya si pemilik tanah tidak benar-benar menetap dikecamatan tersebut. Dalam hal ini penulis juga akan menganalisis permasalahan tersebut dan memberikan masukan untuk mengganti klausa kecamatan dengan provinsi karena penulis berpendapat bahwa kecamatan tidak relevan dengan perkembangan saat ini. Berdasarkan teori perlindungan hukum bahwa hak atas tanah absentee yang bertempat tinggal di luar daerah harus mendapatkan perlindungan hukum diberikan oleh peraturan perundang-undangan sehingga klausa kecamatan tersebut mesti diganti menjadi provinsi, dengan demikian hukum memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah

penelitian hukum normatif atau doktrinal. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pusaka.⁶

Penelitian Normatif adalah penelitian yang dilakukan atau yang ditujukan hanya pada peraturan atau bahan hukum yang tertulis. Penelitian ini disebut dengan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang lebih menitikberatkan penelitian pada data sekunder.

Penelitian hukum normatif ini membahas tentang politik hukum mengenai pengaturan Pasal 3a Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian dan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah.

Data yang diperoleh dari pengumpulan data secara studi kepustakaan (*legal research*) dan studi lapangan dalam penelitian ini, dianalisis dengan menggunakan analisis data secara kualitatif, yaitu suatu cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid (solid) dengan tujuan dapat ditemukan, dibuktikan dan dikembangkan suatu pengetahuan sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah

⁶ Soejono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali, 1985), hlm. 15.

yang bersangkutan dari data alami dan mempunyai akurasi yang mendalam.⁷

Untuk pengambilan kesimpulan dari data hasil penelitian ini, metode kajian hukum positif yang digunakan oleh Penulis dalam penelitian ini adalah metode yang bersifat deduktif.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Pertanian Yang Berdomisili Diluar Kecamatan Tempat Letak Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Peraturan Pemerintah ini kemudian telah diubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Dalam Pasal 3a ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian

Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian menyebutkan bahwa :

- (1) *Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) Tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 1 (satu) Tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) Tahun tersebut di atas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.*
- (2) *Jika pemilik tanah yang dimaksudkan pada ayat (1) Pasal ini berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu, sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 2 (dua) Tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.*

Berdasarkan hal tersebut ini berarti bahwa setiap pemilik tanah dilarang memiliki tanah pertanian yang berbeda dengan kecamatan dimana sepemilik bertempat tinggal karena pemilikan demikian akan menimbulkan penggarapan tanah yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, sehingga dapat juga menimbulkan sistem penghisapan. Pengecualian hanya berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal berbatasan dengan kecamatan letak tanah, apabila jarak antara tempat tinggal pemilik *landreform*

⁷ Abdul Manab, *Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif*, (Yogyakarta: Kalimedia, 2015), hlm. 1.

daerah kabupaten masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.

Dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa

“setiap orang/badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakannya atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.”

Menggunakan tenaga buruh masih diperbolehkan tetapi harus dicegah cara-cara pemerasan. Untuk melaksanakan asas yang tercantum dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tersebut diadakanlah ketentuan-ketentuan untuk menghapuskan tanah pertanian yang dikuasai secara *absentee* dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977. Berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mencerminkan suatu asas/prinsip

“landreform bahwa tanah untuk pertanian wajib diusahakan dan dikerjakan oleh si pemilik sendiri, olehnya itu maka dalam waktu 6 bulan pemilik tanah yang masih tetap memiliki tanah secara absentee/guntai diberi suatu kewajiban untuk melepaskan dan memindahkan hak atas tanahnya kepada pihak yang bertempat tinggal di kecamatan yang sama dengan tanah itu terletak, atau berpindah tempat tinggal pada satu kecamatan yang

sama dengan tempat dimana tanah itu terletak.”

Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 *Juncto* Pasal 3a (1) dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1964). Pengecualian terkait pemilikan tanah secara *absentee*/guntai yakni apabila:

1. Letak Tanah

Kecamatan dimana letak tanah tersebut berada berbatasan dengan kecamatan dimana pemilik tanah bertempat tinggal asalkan jarak antara tempat tinggal dan pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah tersebut secara efisien (Pasal 3 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961)

2. Subyek

- a. Berdasarkan Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 yaitu bagi:

- 1) Mereka yang menjalankan tugas negara (pegawai negeri, pejabat pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka).
- 2) Mereka menunaikan kewajiban agama.
- 3) Mereka mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima.

- b. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977, yaitu:

- 1) Pensiunan Pegawai Negeri

- 2) *Janda Pegawai Negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seseorang yang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.*

Adapun terkait dengan pemilikan atau penguasaan tanah secara *latifundia* yaitu dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menetapkan untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan atas tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan (*Latifundia*). Pasal ini dimaksudkan untuk mencegah bertumpuknya tanah di tangan golongan orang tertentu saja. Oleh karena itu setiap orang atau keluarga hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik miliknya sendiri, kepunyaan orang lain ataupun miliknya bersama kepunyaan orang lain, yang jumlahnya tidak melebihi batas maksimum, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960. Penentuan Luas tanah yang dapat dikuasai oleh sebuah keluarga ditentukan dengan memperhatikan penduduk-penduduk, luas daerah dan faktor-faktor lainnya, seperti tersedianya tanah yang masih dapat dibagi, kepadatan penduduk, jenis-jenis dan kesuburan tanahnya serta tingkat kemajuan teknologi pertanian.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa larangan pemilikan tanah *absentee* atau guntai dimaksudkan agar supaya

tanah-tanah pertanian dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif oleh pemiliknya, Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya, Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, wajib mengalihkan hak atas tanahnya atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut, dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya.

Akan tetapi dalam kenyataannya program *Landreform* tersebut belum terlaksana, sebagaimana terlihat jelas masih banyak pihak yang menguasai tanah pertanian lebih dari batas maksimum yang telah ditentukan dan juga memiliki tanah diluar dari domisili tempat tinggalnya bahkan masih banyak petani-petani di Indonesia belum memiliki bidang tanah untuk pertanian, dari gambaran ini seakan-akan pihak dari kantor pertanahan menutup mata terkait aturan hukum mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* (guntai) sebagaimana terjadi di masyarakat.

Penerapan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria terhadap tanah-tanah yang dimiliki secara *Absentee* hingga saat ini dapat terlihat dalam masyarakat sebagai suatu gejala hukum

yang belum ada kepastian, hal ini disebabkan begitu banyaknya orang-orang lebih khusus penguasa (Pejabat/orang yang kaya), tidak sedikit yang memiliki tanah secara *Absentee*, sedangkan dalam penerapan hukum hal tersebut merupakan suatu hak individu untuk melakukan peralihan hak atas tanah baik dengan cara jual-beli ataupun dengan cara-cara lainnya seperti gadai. Mengenai Ketentuan Hak dan Tanah tentunya berdasar dari hak suatu bangsa yakni Hak bangsa adalah istilah untuk lembaga hukum dan hubungan hukum yang kongkrit dengan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di atasnya.

Istilah ini bukanlah istilah resmi yang terdapat dalam Undang-undang Pokok Agraria. Hak ini merupakan hak penguasaan tanah yang tertinggi di dalam hukum tanah nasional. Pemilik dari hak ini adalah seluruh rakyat Indonesia yang sepanjang bersatu sebagai bangsa-bangsa Indonesia yang terdahulu dan generasi yang datang. Hak ini meliputi semua tanah yang ada di dalam wilayah Negara Wilayah Indonesia. Berdasarkan hal tersebut secara umum masalah kepemilikan tanah diserahkan penuh kepada masyarakat pemegang hak atas tanah, tetapi disisi lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam pelaksanaannya tidak

merekomendasi adanya kepemilikan tanah secara *Absentee*.

Dalam hubungannya dengan hukum Perdata lebih khusus dengan Hukum benda yakni, adalah hukum yang mengatur hubungan subyek hukum dengan benda, yang menimbulkan hak kebendaan.⁸ Sesuai dengan apa yang dimaksud dengan benda yakni benda adalah segala sesuatu yang dapat dihakki. Hukum benda merupakan bagian dari hukum kekayaan. Di atur dalam buku II KUHPerdata, Pasal 499 sampai dengan Pasal 1232 KUHPerdata, meliputi pengertian benda dan macam-macam benda serta pengertian hak kebendaan dan macam-macam hak kebendaan.

Dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 pada tanggal 24 september 1960, maka di dalam Buku II KUHPerdata tidak ada lagi ketentuan-ketentuan tentang benda bergerak. Berdasarkan dari apa yang dijelaskan di atas maka jelaslah hubungan antara Hukum Perdata dengan Hukum Agraria, yakni agraria merupakan kekhususan dari Hukum Perdata. Kemudian mengenai hak kepemilikan atas tanah Hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, adalah hak turun temurun, terkuat, dan

⁸ Djaja S. Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif Burgerlijk Wet Boek*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2013), hlm. 10.

terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu “*semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”.

Pengaturan dalam KUHPerdota tentang masalah kepemilikan benda terutama benda tidak bergerak lebih khusus mengenai tanah, memang sudah merupakan hak bagi setiap individu untuk melakukan peralihan hak atas tanah atau lahan kepada subyek yang lain baik yang berada di daerahnya maupun yang berada di luar daerahnya, hal inilah yang menjadi suatu fenomena dalam Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sendiri dalam mencegah adanya kepemilikan tanah atau lahan secara *Absentee*.

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Hukum Tanah Nasional, adalah;

1. Hak bangsa Indonesia atas tanah: Hak Indonesia atas tanah ini merupakan hak penguasaan tanah yang tertinggi dan meliputi semua yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah;

2. Hak menguasai dari negara atas tanah: Hak menguasai atas tanah bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tegas kewenangan bangsa yang mengandung unsur hukum publik. tugas mengelolah hukum tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat;

Kemudian mengenai Pengukuran hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah di bagi menjadi dua yaitu:

1. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga Hukum, hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan antara tanah dan orang dan badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya; dan
2. Hak penguasaan atas tanah ssebagai hubungan hukum yang kongkret. Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan antara tanah tertentu sebagai objek dan orang atau badan hukum tertentu dan sebagai subjek atau pemegang haknya.

Ada juga peguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk

menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, misalnya kreditor/bank pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan tanah secara yuridis atas tanah dijadikan agunan, akan tetapi secara fisik penguasaan tetap ada pada pemilik tanah. Penguasaan yuridis dan fisik atas tanah tersebut di atas dipakai dalam aspek privat atau keperdataan sedang penguasaan yuridis yang beraspek publik dapat dilihat pada penguasaan atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang kewajiban, wajib atau dilarang bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihakinya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah. Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Juga beraspek privat dan publik.

Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindung oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah

yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. Ada juga penguasaan yuridis, yang biarpun memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain, misalnya seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh penyewa tanah. Orang-orang asing hanya dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luas dan jangka waktunya terbatas. Demikian pula, pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik. Adapun yang menjadi pertimbangan untuk melarang badan-badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik tetap cukup hak-hak lainnya, asal saja ada jaminan-jaminan yang cukup bagi keperluan-keperluannya yang khusus (hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak-hak lainnya). Kecuali badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan dapat mempunyai hak milik atas tanah, sepanjang tanahnya diperlukan untuk usahanya dalam lapangan sosial dan keagamaan itu.

Dalam hal-hal ini yang tidak langsung berhubungan dengan bidang-bidang itu, maka badan-badan hukum ini dianggap sebagai badan hukum biasa. Dengan

demikian, akan dapat dicegah usaha-usaha penyelundupan hukum yang bermaksud menghindari ketentuan-ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang dipunyai dengan hak milik yang dilakukan oleh badan-badan hukum. Di antara hak-hak yang lain di atas, ada yang sifatnya sangat khusus, yang bukan sekedar berisikan kewenangan untuk memakai suatu bidang tanah tertentu yang di haki, tetapi juga mengandung hubungan psikologis emosional antara pemegang hak dengan tanah yang bersangkutan. Hubungannya bukan sekedar hubungan lugas yang memberi kewenangan memakai suatu bidang tanah tertentu.

Kemudian Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Dalam pada itu, perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat di dalam kedudukan ekonominya. Dengan ditentukan bahwa jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan peraturan pemerintah.

Ketentuan ini merupakan alat untuk melindungi golongan-golongan yang lemah sebagaimana dimaksudkan tersebut di atas. Dalam hubungan itu dibuat ketentuan yang bermaksud mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang-bidang usaha agraria. Hal ini bertentangan dengan asas keadilan sosial yang berperikemanusiaan. Segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus berdasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional sehingga pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha-usaha perseorangan dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta. Kemudian mengenai hak pengelolaan di mana Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya dan bagian-bagian dari hak pengelolaan tersebut dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan hak-hak tertentu. Jadi dalam konteks Agraria hak pengelolaan ini termasuk hak atas tanah, yakni hak menguasai negara yang dapat diberikan oleh hukum sebagai pemegangnya, baik menurut ketentuan undang-undang atau penetapan pemerintah. Demikian juga jelas objektifnya, artinya kewenangan untuk menggunakan Hak Pengelolaann ini telah ditentukan.

Maka dengan demikian Hak pengelolaan sebagai gempilan Hak menguasai ini jelas sebagai hak atas tanah yang sudah kongkrit diberikan kepada subjeknya untuk keperluan subjek segala kewajiban dan kewenangan. Kemudian demi kepentingan umum maka hak milik-pun bisa dicabut hal ini sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yakni:⁹ Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum, hanya diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan secara pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila sesuatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnakan atau tidak dipberdayakan baik untuk selamanya maupun untuk sementara waktu maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan kecuali ditentukan lain. Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria terhadap kepemilikan tanah atau lahan secara *Absentee* memang belum maksimal, artinya belum terakomodir dengan baik oleh pemerintah baik pusat hingga ke daerah.

⁹ Tim Permata Press, *Undang-Undang Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Permata Press, 2012), hlm. 11.

Dalam penerapannya ada begitu banyak masalah dalam kepemilikan tanah atau lahan secara *Absentee* terutama pada bidang administrasi desa atau kecamatan, di manalahan atau tanah yang terdaftar pada daerah tersebut sudah bukan menjadi milik dari warga daerah tersebut, hal inipun akan menimbulkan masalah-masalah administrasi yang lainnya, misalnya masalah pajak. Tentunya dalam hal domisili tanah akan disesuaikan dengan subyek pajak, sehingga dari segi administrasi perpajakan kepemilikan tanah atau lahan secara *Absentee* menjadi kabur. Hal inilah yang menjadi masalah-masalah yang sudah umum dalam kepemilikan tanah secara *Absentee*.

Keinginan untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum ini diperlukan adanya suatu bukti tertulis yang menyatakan bahwa kepemilikan atas suatu bidang tanah itu dimiliki oleh seseorang. Bukti tertulis yang dimaksud itu disebut sertifikat hak atas tanah, karena sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang dapat dijadikan alat bukti mengenai kepemilikan tanah, sehingga sertifikat juga merupakan surat yang sangat bernilai harganya. Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang haknya, sehingga pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan bahwa

nama yang tercantum di dalamnya merupakan pemilik atas tanah tersebut. Berkaitan dengan diterbitkannya sertifikat terhadap suatu bidang tanah, untuk mencapai adanya kepastian hukum dalam bidang pertanahan maka dalam pembuatan sertifikat haruslah memenuhi segala persyaratan yang telah ditentukan oleh Undang-undang.

Apabila dalam pembuatan sertifikat tanah tersebut tidak memenuhi segala persyaratan yang telah ditentukan oleh Undang-undang, maka secara hukum sertifikat tersebut menjadi cacat hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sertifikat yang mengandung cacat hukum tidak dapat dijadikan dasar untuk melakukan perbuatan hukum seperti jual beli, karena apabila sertifikat yang cacat hukum itu dijadikan dasar jual beli, maka secara otomatis jual belinya juga menjadi batal demi hukum karena sejak semula telah mengandung cacat hukum.

Penerbitan sertifikat hak atas tanah ini merupakan perwujudan terhadap salah satu tujuan pokok dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang hendak dicapai, yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh rakyat Indonesia. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan bahwa:

“agar terjaminnya kepastian hukum di bidang pertanahan, pemerintah mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia yang dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah”.

Makna dari pasal tersebut jelas terlihat bahwa tujuan dilakukannya pendaftaran tanah oleh pemerintah adalah untuk menjamin kepastian hukum mengenai:

1. Letak, batas, dan luas tanah yang dimohonkan pendaftaran;
2. Status tanah dan orang yang berhak atas suatu bidang tanah;
3. Pemberian surat berupa sertifikat.

Sebagai salah satu produk Tata Usaha Negara, sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah tidak terlepas dari kemungkinan adanya kesalahan dalam penerbitannya, baik itu yang disebabkan karena cacat hukum administrasi seperti kesalahan prosedur penerbitan, baik itu pada saat penetapan batas, pengukuran, maupun pada proses pengolahan data ukur, atau dapat juga disebabkan karena adanya perubahan objek hak yang diterangkan dalam sertifikat. Kesalahan yang termuat di dalam sertifikat disebabkan karena data yang diterangkan oleh pemohon berbeda dengan keadaan yang sebenarnya, sehingga mengakibatkan sertifikat tersebut tidak berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana yang disebutkan dalam

ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Apabila dalam suatu sertifikat itu terdapat perbedaan antara data fisik dengan keadaan yang sebenarnya dari objek hak yang disebabkan karena adanya cacat hukum administrasi dalam penerbitan haknya, maka dapat dilakukan pembatalan atau perintah pencatatan perubahan pemeliharaan data pendaftaran tanah menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Adapun faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya cacat hukum dalam suatu sertifikat telah dijelaskan dalam ketentuan Pasal 62 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Cacat hukum pada suatu sertifikat dapat menimbulkan potensi adanya sengketa hak milik, sehingga sewaktu-waktu sertifikat yang cacat hukum tersebut dapat digugat keabsahannya oleh pihak-pihak yang merasa memiliki hak atas suatu bidang tanah tersebut.

Apabila pihak yang merasa dirugikan atas penerbitan suatu bidang tanah itu dapat membuktikan dalam persidangan bahwa gugatan mengenai keabsahan suatu perbuatan hukum itu benar, maka hakim akan memberikan putusan untuk membatalkan hubungan hukum yang telah terjadi dan putusan hakim ini dapat dijadikan sebagai dasar permohonan

pembatalan surat keputusan pemberian hak atas tanah atau sertifikat hak atas tanah.¹⁰

Pembuktian mengenai sertifikat atas suatu bidang tanah itu mengandung cacat hukum atau cacat hukum administrasi, harus diselesaikan melalui proses persidangan di Pengadilan Negeri dengan diawali gugatan yang diajukan oleh pihak penggugat selaku pihak yang merasa dirugikan atas penerbitan suatu sertifikat. Sebagaimana kasus yang diangkat dalam tulisan ini dapat diketahui bahwa kasus ini berawal dengan adanya penerbitan sertifikat hak milik Nomor 244, luas 1.000 M2 atas nama tergugat I yang dibuat berdasarkan konversi pipil Nomor 156, persil Nomor 3, kelas II, luas asal 1.900 M2. Berdasarkan sertifikat hak milik Nomor 244 tersebut tergugat I menjual tanah itu kepada tergugat II dan tergugat III yang dilakukan dihadapan PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH sesuai dengan Akta Jual Beli Nomor : 77/2003 tanggal 20 Maret 2003.

Kemudian pada tahun 2009 tanah tersebut dijual lagi oleh tergugat II dan tergugat III kepada tergugat IV sesuai dengan Akta Jual Beli Nomor: 307/2009, tanggal 2 Nopember 2009. Setelah beberapa lama kemudian, ada pihak ketiga yang merasa dirugikan dengan adanya jual

¹⁰ Hasan Basri Menggala dan Sarjita, *Pembatalan dan Kebatalan Hak Atas Tanah*, (Yogyakarta: Tugu Jogja Pusataka, 2005), hlm. 60-61.

beli yang dilakukan oleh para pihak tersebut, sehingga para penggugat mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Singaraja untuk mendapatkan penyelesaian menurut ketentuan hukum yang berlaku. Pengadilan Negeri Singaraja dalam memutus perkara tersebut memberikan putusan yang pada intinya membatalkan jual beli yang terjadi di antara para tergugat, karena tanah yang telah diperjual belikan tersebut merupakan tanah milik para penggugat yang diperoleh oleh tergugat I dengan cara yang melawan hukum.

Berdasarkan keputusan tersebut, para tergugat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Denpasar karena merasa tidak puas atas putusan yang telah diberikan. Pengadilan Tinggi Denpasar dalam tingkat banding menguatkan putusan Pengadilan Negeri Singaraja Nomor: 119/Pdt.G/2010/PN.Sgr, tanggal 14 Juni 2011 yang dimohonkan banding tersebut.¹¹ Kemudian para tergugat kembali mengajukan upaya kasasi ke Mahkamah Agung dengan register perkara Nomor: 2577 K/Pdt/2012. Mahkamah Agung pada tingkat kasasi memberikan putusan yang berbeda dari kedua peradilan tersebut dengan cara mengesahkan jual beli yang terjadi antara para tergugat.¹²

¹¹ Pengadilan Negeri Singaraja Nomor: 119/Pdt.G/2010/PN.Sgr

¹² Mahkamah Agung Nomor: 2577 K/Pdt/2012

Menurut Setiono, perlindungan hukum merupakan tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan norma hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman di dalam masyarakat sehingga manusia dapat menikmati martabatnya sebagai manusia.¹³ Perlindungan hukum dalam hukum agraria dapat kita lihat berdasarkan ketentuan yang ada dalam ketentuan Pasal 3 huruf (a) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyebutkan bahwa tujuan dilakukannya pendaftaran tanah adalah untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap para pemilik hak atas tanah dan satuan rumah susun serta hak-hak lain yang terdaftar supaya dapat dengan mudah membuktikan bahwa ia merupakan pemilik hak atas tanah yang bersangkutan.

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juga menyatakan bahwa dalam rangka mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 3 huruf (a), maka kepada pemilik hak atas tanah yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah

¹³Setiono, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret, 2004), hlm. 3.

merupakan surat tanda bukti kepemilikan terhadap suatu bidang tanah yang berfungsi pada bidang hukum pembuktian sebagai surat tanda bukti yang kuat, dengan memiliki sertipikat hak atas tanah, pemilik tanah dapat dengan mudah untuk membuktikan.¹⁴

1. Ditinjau dari segi yuridis, yaitu:

- a. Status hukum mengenai tanah yang kita miliki, apakah hak milik, hak guna usaha, hak pakai, hak guna bangunan, atautkah hak pengelolaan;
- b. Nama yang tercantum dalam sertipikat merupakan orang yang memiliki hak atas suatu bidang tanah;
- c. Beban-beban yang mungkin ada di atas tanah tersebut;
- d. Peristiwa-peristiwa hukum yang pernah terjadi atas tanah tersebut;

2. Ditinjau dari segi kadastralnya, untuk mengetahui tanah mana yang dimiliki oleh seseorang, karena dalam sertipikattelah diuraikan mengenai luas, letak, dan batas-batas suatu bidang tanah.

Kekuatan pembuktian mengenai sertipikat hak atas tanah ini diatur dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu: Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak

yang berlaku sebagai alat pembuktian yang terkuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam suratukur dan buku tanah yang bersangkutan. Kesesuaian antara data fisik dan data yuridis sebagaimana yang dimaksudkan dalam ketentuan pasal tersebut tidak berarti bahwa surat bukti kepemilikan hak atas tanah itu memiliki kekuatan pembuktian yang mutlak hal ini disebabkan karena system pendaftaran hak yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, dimana lembaga peradilan tidak menjamin atas kebenaran data yang ada di dalam sertipikat hak atas tanah sepanjang tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan akan ketidak benaran data tersebut, sesuai dengan sistem pembuktian terbalik yang dianut di Indonesia.

Sistem publikasi positif itu berarti bahwa negara menjamin kebenaran atas data yang disajikan di dalam sertipikat, itu berarti adanya kepastian hukum dari pemegang hak sehingga ada dorongan bagi setiap orang untuk mendaftarkan haknya. Sedangkan dalam sistem publikasi negatif, negara tidak menjamin akan kebenaran data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur, meskipun tanah tersebut telah didaftarkan oleh seseorang atau badan hukum sebagai pemegang haknya. Jadi berdasarkan sistem publikasi negatif ini,

¹⁴ Soetomo, *Pembebasan Pencabutan Permohonan Hak Atas Tanah*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1984), hlm. 92.

apabila pendaftaran tanah itu dilakukan oleh orang yang tidak berhak atas suatu bidang tanah, maka pemegang hak yang sebenarnya dapat mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali haknya apabila perbuatan hukum pemindahan hak atau pembebanan hak yang dilakukan itu terbukti cacat hukum atau dilakukan oleh orang yang tidak berhak terhadap suatu bidang tanah.

Sah atau tidaknya pemindahan atau pembebanan hak yang dilakukan oleh seseorang itu tergantung dari sah atau tidaknya perbuatan hukum yang melandasinya, bukan berpatokan pada pelaksanaan pendaftarannya. Hal ini sesuai dengan asas *nemo plus iuris* yang berarti bahwa seseorang tidak dapat mengalihkan haknya melebihi dari hak yang ada padanya, ini menunjukkan bahwa pengalihan atau pembebanan hak yang dilakukan oleh orang yang tidak berhak atas suatu bidang tanah menyebabkan pengalihan atau pembebanan hak yang dilakukan itu menjadi batal atau tidak sah. Asas *nemo plus iuris* ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya, jadi apabila terjadi pengalihan hak yang dilakukan oleh orang lain yang tidak berhak atas suatu bidang tanah, maka pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dapat menuntut kembali haknya meskipun telah terdaftar atas nama orang lain

tersebut, oleh karena itu daftar umumnya tidak mempunyai kekuatan bukti.

Proses penerbitan sertifikat hak atas tanah melibatkan para pihak yang terkait, diantaranya adalah pihak pemohon, para penyanding tanah yang ada disebelahnya, Kepala Desa, serta pihak dari instansi terkait guna memperoleh penjelasan dan surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertifikat yang dimohonkan oleh pemohon tersebut. Penjelasan secara lisan maupun tertulis dari pihak terkait memiliki peluang untuk terjadinya pemalsuan, daluwarsa bahkan adakalanya tidak benar atau fiktif sehingga timbul sertifikat cacat hukum.¹⁵

Masalah lain timbul akibat ketidak cermatan Badan Pertanahan Nasional dan Pejabat Negara terkait seperti Lurah dan Camat yang memiliki wewenang untuk mengeluarkan surat keterangan mengenai letak tanah tanpa meneliti riwayat tanah terlebih dahulu serta tidak melihat kondisi yang ada di lapangan. Seperti contoh misalnya terjadi sengketa antara pemegang hak *eigendom* yang telah di konversi oleh penduduk yang sejak lama telah menduduki dan menguasai tanah tersebut. Sengketa tanah muncul akibat peralihan penguasaan tanah yang tidak segera diikuti penyelesaian

¹⁵ Ali Achmad Homzah, *Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003), hlm. 25.

administrasinya, bahkan tidak diketahui siapa pemegang hak semula.¹⁶

Sebagaimana kasus yang terjadi antara para penggugat dengan para tergugat dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 2577/K/Pdt/2012 dapat diketahui bahwa masalah ini muncul awalnya dari penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 224 atas nama tergugat I yang diperoleh berdasarkan Pipil Nomor: 156, Persil Nomor: 3 C, kelas II, luas 0, 190 Ha (1.900 M2). Pada saat pengajuan permohonan sertipikat tanah tersebut tergugat I melampirkan surat keterangan kematian I Bontalan Nomor 34/V/2002, tertanggal 19 Juni 2002 dan surat keterangan waris Nomor 36/V/2002, tertanggal 27 Mei 2002 yang pada pokoknya menerangkan bahwa tergugat I adalah merupakan anak dari I Bontalan. Selain surat kematian dan surat keterangan ahli waris, tergugat I juga melampirkan surat keterangan penguasaan fisik bidang tanah tertanggal 4 Juli 2002 dengan diketahui oleh Kepala Desa Bukti dan surat keterangan dari Sedahan Abian Kubu tambahan Nomor: 17/Set/AT/Kbt/2001, namun tidak dilengkapi dengan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT), yang ada hanyalah surat keterangan dari sedahan saja. Kegunaan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT)

dalam hal permohonan sertipikat, sebagai bukti bahwa yang bersangkutan menguasai serta mendapatkan hasil dari tanah tersebut sehingga ia wajib untuk membayar pajak.

Ketidakcermatan Kepala Desa dalam mengesahkan surat keterangan penguasaan fisik bidang tanah ini terlihat dengan ditanda tangannya surat penguasaan fisik bidang tanah yang diajukan oleh tergugat I tersebut tanpa melihat asal usul/riwayat tanah itu terlebih dahulu, serta tidak melihat kondisi yang ada di lapangan untuk mengetahui secara nyata penguasaan fisik bidang tanah yang akan dimohonkan itu apakah benar dikuasai oleh pemohon, karena berdasarkan fakta yang ada di lapangan tanah tersebut secara fisik memang dikuasai oleh para penggugat selaku pemilik tanah yang dimohonkan sertipikat oleh tergugat I tersebut. Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini akan segera memperoses penerbitan sertipikat tanah apabila data fisik dan data yuridis telah terpenuhi, maka petugas ukur melakukan pengukuran ke lokasi tanah yang dimohonkan tersebut sebagaimana gambar surat ukur Nomor 54/Bukti/2002, luas 1.000 M2, tanggal 29 Juli 2002 dan pada tanggal 26 Nopember 2002 terbit sertipikat hak milik Nomor 244 atas nama tergugat I.

Berdasarkan sertipikat tersebut tergugat I menjual tanah itu kepada tergugat II dan tergugat III, kemudian pada tahun 2009

¹⁶ Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012), hlm. 64.

tergugat II dan tergugat III menjual kembali tanah itu kepada tergugat IV. Pada saat tanah itu beralih menjadi hak milik tergugat IV, ada pihak ketiga yang merasa dirugikan atas penjualan tanah tersebut dan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Singaraja untuk mendapatkan penyelesaian yang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Para penggugat mendalilkan bahwa tanah yang diperjual belikan oleh tergugat I kepada tergugat II dan III, yang kemudian beralih lagi kepada tergugat IV tersebut merupakan tanah warisan dari almarhum ayahnya yang bernama Pan Tjeraki, sehingga kepemilikan hak atas tanah tersebut menurut para penggugat merupakan hak milik mereka yang beralih karena pewarisan.

Timbulnya gugatan di pengadilan mengenai penerbitan suatu sertifikat mengakibatkan pihak-pihak yang merasa dirugikan akan menuntut agar sertifikat yang telah diterbitkan itu menjadi tidak sah atau dengan kata lain membatalkan sertifikat hak atas tanah yang menjadi pokok perkara. Keputusan pembatalan sertifikat hak milik atas tanah merupakan salah satu bentuk dari perbuatan hukum dalam bidang pertanahan berupa pemutusan, penghentian atau penghapusan suatu hubungan hukum terhadap hak milik atas tanah dalam rangka penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan. Pembatalan terhadap sertifikat hak atas tanah

merupakan suatu tindakan hukum dalam bidang pertanahan yang diambil oleh pemerintah, dalam hal ini merupakan Badan Pertanahan Nasional. Pembatalan keputusan tersebut dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam hal:¹⁷

1. Adanya cacat hukum dalam penerbitan sertifikat, sebagaimana ditemukan sendiri oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan;
2. Adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan harus dilaksanakan, yang secara tegas dinyatakan dalam amar putusan pengadilan tersebut memerintahkan untuk dilakukan pembatalan keputusan pemberian hak yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut diatas, dapat diketahui bahwa apabila suatu sertifikat hak atas tanah itu mengandung cacat hukum dalam penerbitannya maka dapat dimintakan suatu pembatalan atas sertifikat hak atas tanah tersebut tanpa harus adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena pembatalan terhadap suatu sertifikat hak atas tanah merupakan tindakan administratif oleh instansi pemerintah yang diberikan wewenang untuk membatalkan sertifikat hak atas tanah yang dimaksud. Pengadilan Negeri Singaraja dalam memutus perkara tersebut telah memberikan putusan yang

¹⁷ Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 12.

pada intinya menyatakan bahwa jual beli yang terjadi antara tergugat I dengan tergugat II dan III yang kemudian beralih lagi kepada tergugat IV adalah batal demi hukum karena jual beli tersebut dibuat berdasarkan Sertipikat Hak Milik Nomor 244 yang diperoleh oleh tergugat I dengan cara melawan hukum. Hal ini terbukti berdasarkan bukti-bukti surat yang diajukan ke dalam persidangan serta berdasarkan keterangan saksi-saksi yang dihadirkan pada persidangan, pada pokoknya menerangkan bahwa memang benar tanah yang disengketakan oleh para penggugat dengan para tergugat tersebut merupakan tanah milik para penggugat selaku ahli waris dari almarhum Pan Tjeraki.

Selain itu juga berdasarkan pemeriksaan setempat yang dilakukan oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Singaraja terdapat perbedaan batas-batas tanah yang didalilkan oleh para penggugat dengan batas-batas tanah yang didalilkan oleh tergugat I. Para penggugat dalam gugatannya menunjuk batas-batas tanah objek sengketa yang bersesuaian dengan hasil pemeriksaan setempat (PS) yang dilakukan oleh Majelis Hakim dan disaksikan oleh Kepala Desa Bukti, kuasa hukum para penggugat dan kuasa hukum tergugat IV, batas-batas tanah yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Sebelah Selatan : Pantai/Laut;

2. Sebelah Barat : Pan Seripidi;

3. Sebelah Utara : Jalan Raya;

4. Sebelah Timur : I Bontalan;

Sedangkan tergugat I dalam jawabannya melalui kuasa hukumnya menerangkan batas-batas tanahnya yaitu:

1. Sebelah Selatan : Jalan Raya;

2. Sebelah Barat : I Windija;

3. Sebelah Utara : Pantai;

4. Sebelah Timur : Pan Tjeraki;

Berdasarkan perbedaan batas-batas tanah tersebut di atas, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Singaraja berpendapat bahwa tergugat I yang mendalilkan mendapatkan warisan berupa tanah dari I Bontalan tanpa didukung dengan bukti-bukti yang kuat. Batas-batas tanah yang didalilkan oleh tergugat I berbeda dengan kenyataan yang ada dilapangan, hasil pemeriksaan setempat justru bersesuaian dengan batas-batas tanah yang didalilkan oleh para penggugat, sehingga Majelis Hakim berpendapat bahwa terbitnya Sertipikat Hak Milik Nomor 244/2002 mengandung cacat hukum karena permohonan sertipikatnya tanpa didasari alas hak yang sah sebagai dasar penerbitan sertipikat, oleh karenanya Akta Jual Beli Nomor 77/2003 tanggal 30 Maret 2003 antara tergugat I dengan tergugat II dan tergugat III serta Akta Jual Beli Nomor 307/2009 tanggal 2 Nopember 2009 antara tergugat II dan tergugat III dengan tergugat

IV adalah batal demi hukum sehingga Sertipikat Hak Milik Nomor 244 atas nama tergugat IV tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pada tingkat banding Pengadilan Tinggi Denpasar menguatkan putusan Pengadilan Negeri Singaraja tersebut, karena Pengadilan Tinggi Denpasar secara meteriil menyetujui dan membenarkan putusan hakim tingkat pertama, oleh karena dalam pertimbangan-pertimbangan hukumnya telah memuat dan menguraikan dengan tepat dan benar semua keadaan serta alasan-alasan yang menjadi dasar dalam putusan. Namun pada tingkat kasasi Mahkamah Agung membatalkan putusan dari kedua peradilan tersebut dan menyatakan bahwa tergugat I telah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan sertipikat tersebut sehingga tergugat I lah yang harus dihukum untuk membayar ganti rugi kepada para tergugat selaku pemilik tanah tersebut. Tergugat II, III dan tergugat IV dalam hal ini tidak melakukan perbuatan melawan hukum, karena dibuat berdasarkan sertipikat 244/2002 atas nama tergugat I.

Mahkamah Agung dalam memutus perkara tersebut tidak memberikan pertimbangan mengenai syarat-syarat sahnya jual beli, sehingga putusan tersebut menimbulkan ketidak pastian hukum dalam putusannya, hal ini terlihat dalam pertimbangan hukumnya dinyatakan bahwa

yang melakukan perbuatan melawan hukum adalah tergugat I karena terbukti tanah *a quo* yang di perjualbelikan adalah milik para penggugat, tetapi mengapa jual beli yang terjadi antara para tergugat itu tidak dinyatakan batal oleh Mahkamah Agung. Seharusnya dengan dinyatakannya tergugat I telah melakukan perbuatan melawan hukum dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 244 tersebut, maka jual belinya juga secara otomatis menjadi tidak sah karena dibuat berdasarkan Sertipikat Hak Milik Nomor 244 tersebut.

2. Idealnya Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Pertanian Yang Berdomisili Diluar Kecamatan Tempat Letak Tanah

Setelah kemerdekaan, Indonesia telah memiliki peraturan khusus yang mengatur tentang pertanahan yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang disebut juga UUPA. Pada Pasal 2 ayat 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan wewenang kepada Negara untuk mendapatkan hak menguasai dengan memperhatikan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya dan dapat memberikan kebahagiaan, kesejahteraan, adil dan makmur. Akan tetapi, sampai saat ini di bidang pertanahan terdapat 5 (lima) permasalahan yaitu yang terdapat pada Pasal 6 yang mengatur tentang fungsi sosial

tanah, Pasal 7 mengatur tentang batas maksimum pemilikan tanah, Pasal 10 mengatur pemilikan tanah *absentee*, Pasal 13 mengatur tentang Monopoli pemilikan tanah, dan Pasal 18 yang mengatur tentang penetapan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum.

Ketentuan yang terdapat dalam pasal 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya sehingga muncul ketentuan yang namanya *absentee*. Kata *absentee* berasal dari Bahasa Inggris yang berarti yang tidak ada atau yang tidak hadir ditempatnya. Larangan dari pemilikan tanah *absentee* tentunya mempunyai tujuan. Tujuan adanya larangan ini untuk memberikan hasil dari tanah pertanian untuk sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah pertanian, karena dengan pemilik tanah bertempat tinggal di daerah tanah tersebut maka hasil dari tanah pertanian itu lebih maksimal.

Tanah *absentee* adalah tanah pertanian yang letaknya jauh diluar wilayah kecamatan dari seorang pemilik tanah tersebut. Kata *absentee* berasal dari kata latin “*absentee*” atau “*absentis*”, yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan John M. Echlos dan Hasan Sadily, *absentee* adalah yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau *landlord*

yaitu pemilik tanah bukan penduduk daerah itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di lain tempat.

Tanah pertanian yaitu tanah selain untuk perumahan dan perusahaan yang menjadi hak seseorang yang meliputi sawah dan tanah kering. Sedangkan katagori tanah sawah adalah sawah beririgasi maupun sawah tadah hujan, sedangkan tanah kering adalah bukan sawah, tapi termasuk juga tambak, empang untuk perikanan, namun pada hakekatnya tidak kering.

Tanah *absentee*, setelah berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mempunyai pengertian yang lebih sempit dari pengertian sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, baik tujuan pemilikan peruntukan maupun siapa yang dapat memilih tanah *absentee* itu. Sedang terjadinya tanah *absentee* biasanya disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

1. Berpindahnya seseorang dan bertempat tinggal dikecamatan lain.
2. Pemberian warisan dari pewaris yang tempat tinggalnya tidak sekecamatan dengan ahli waris.
3. Transaksi jual beli yang dilakukan oleh orang-orang yang berlainan tempat tinggalnya dan si pembeli tidak berpindah ke tempat tanah yang dibelinya.

4. Perbuatan hukum seperti hibah, wasiat atau pemindahan hak lainnya yang mana pemegang hak atas tanah yang baru tidak bertempat tinggal pada letak tanahtersebut.

Peraturan tentang larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah salah satu program *landerform* yang tujuannya adalah untuk membebaskan diri dari sisa-sisa penjajahan, dan pada khususnya bagi para petani dari pemerasan tanah modal asing pada zaman penjajahan, dan memberikan para petani penggarap tanah dengan penghasilan dan taraf hidup yang lebih layak, serta tercapainya syarat dalam pembangunan ekonomi sehingga terciptannya masyarakat yang adil dan makmur. Peraturan ini juga bertujuan untuk menghindarkan tanah dari kerusakan apabila tidak dikelola dengan maksimal sebagai akibat dari keberadaan pemilik yang jauh dari tempat letak tanah tersebut berada.¹⁰⁵

Selain itu, larangan kepemilikan tanah secara *absentee* juga bertujuan untuk menghindarkan masyarakat dari tuan tanah yang dapat melakukan monopoli di bidang pertanian. Tuan tanah biasanya adalah orang kota bermodal besar yang memiliki lahan pertanian yang sangat luas di pedesaan. Dengan kekuatan modal yang dimiliki, ia dapat memperdaya masyarakat kecil desa dengan kebijakannya yang mencekik sehingga mengakibatkan tidak

tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat desa.

Telah diungkapkan di muka, bahwa suatu kemaslahatan harus diterapkan berdasarkan kemaslahatan orang banyak, bukan sebagian orang atau sebagian kelompok. Sebagaimana telah diuraikan pada BAB III, pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya adalah di desa, sedang mereka yang memiliki tanah secara *absentee* umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani. Orang yang tinggal di kota sudah jelas bukan termasuk kategori petani. Tujuan melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal didesa.

Sedangkan dalam pasal 2 ayat 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 bahwa “Maksud dan tujuan peraturan menteri ini adalah untuk mengurangi kesenjangan sosial, pemeratakan kesejahteraan masyarakat”. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang

penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkan sistem-sistem penghisapan. Ini berarti bahwa para petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala risikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya. Di sisi lain, pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah dan tidak mengerjakan tanahnya tanpa menanggung segala resiko dan tanpa mengeluarkan keringatnya akan mendapatkan bagian lebih besar dari hasilnya.

Badan Pertanahan Nasional mendapatkan wewenang dari pemerintah melalui peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional, sehingga segala sesuatu permasalahan mengenai pertanahan merupakan tanggung jawab dari Badan Pertanahan Nasional. Pertanggungjawaban ini juga termasuk dalam hal pemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* walaupun sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian. Dalam pasal 4 ayat (1) Permenag ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2016 disebutkan bahwa “tanah pertanian milik perorangan sebagaimana dimaksud pasal 3 ayat (2) huruf a dapat dialihkan kepada pihak lain dengan ketentuan: a. Pihak lain harus berdomisili dalam 1 (satu) kecamatan letak tanah; dan b. Tanahnya harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk pertanian”.

Alasan adanya larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah kurang memadainya alat transportasi pada zaman dahulu sehingga dikhawatirkan terbelengkalainya lahan pertanian apabila dimiliki oleh orang di luar kecamatan lahan tanah. Pada zaman dahulu untuk menempuh jarak antar kecamatan sekitar 6 kilometer sudah sangat berat, sehingga proses penggarapan lahan pertanian tidak maksimal. Ketika kekhawatiran ini terjadi, tentu kerugian akan terjadi dan menimbulkan dampak buruk yaitu terancamnya stabilitas pangan dalam skala kecil hingga skala besar.

Peraturan tentang larangan kepemilikan tanah secara *absentee* memang sangat ketat di Indonesia. Apalagi di lahan pertanian memang masih sangat luas dan bisnis di bidang agraria ini masih menjadi tumpuan sebagian besar masyarakat. Betapa tidak, profesi sebagian besar masyarakat adalah

sebagai petani. Sehingga perlu adanya pengawasan yang ketat agar tercapainya kesejahteraan masyarakat dan tercapainya stabilitas pangan.

Secara hukum, konsekuensi larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah paksaan pengalihan hak kepemilikan atas tanah yang berada di luar kecamatan letak tanah. Dalam hukum syarat, ketentuan seperti ini memang tidak diatur dalam hubungan antar manusia. Pengecualian ini ditetapkan pemerintah untuk melindungi harta masyarakat dari kerusakan-kerusakan yang dapat merugikan masyarakat itu sendiri.

Tanah pertanian merupakan sumber kehidupan bagi para petani yang merupakan masyarakat agraris. Oleh karena itu, hal yang tidak mungkin bagi para petani untuk meninggalkan tanah pertaniannya untuk ditelantarkan ataupun dibiarkan dimiliki oleh orang-orang yang berada di luar kecamatan letak tanah tersebut yang pekerjaannya bukan sebagai petani. Tanah itu dibeli bukan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya, tetapi hanya sebagai investasi masa depan bagi mereka. Hal seperti inilah yang menjadi landasan ditetapkannya peraturan tentang larangan kepemilikan secara *absentee*.

Tujuan larangan kepemilikan tanah secara *absentee* secara rasional adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah pertanian sebagian besar dapat

dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa. Kemaslahatan dari pelaksanaan peraturan ini diperuntukkan bagi kesejahteraan petani dan juga masyarakat pada umumnya dengan adanya stabilitas pangan yang terjaga.

Pada akhirnya, larangan kepemilikan tanah secara *absentee* masih sangat dibutuhkan berdasarkan adanya kemashlahatan yang ingin dicapai serta menghindari ancaman kerusakan lahan yang dapat menimbulkan kerugian. Melalui pertauran ini, pemerintah memberikan perlindungan bagi masyarakat khususnya petani agar terbebas dari penjajahan kaum elit bermodal yang mencoba melakukan monopoli di bidang pertanian. Sehingga pelaksanaan peraturan ini tentu perlu terus dikawal dan dikembangkan khususnya agar semakin maksimal terwujudnya tujuan yang hendak dicapai. Karena melihat mayoritas penduduk yang berprofesi sebagai petani dan luasnya lahan pertanian sebagai sumber kehidupan bagi masyarakat, tentu akan memberikan dampak positif yang sangat signifikan bagi kesejahteraan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan sebuah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pembaharuan hukum di bidang Agraria, yang dibuat guna memberikan jaminan

kepastian hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan kesejahteraan secara adil, dimana banyak masyarakat yang telah memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa dan juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kelangsungan kehidupan mereka. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria merupakan ketentuan yang memberikan Kepastian Hukum di dalamnya, dimana dalam Pasal ini menyebutkan “Untuk Menjamin kepastian hukum hak atas tanah oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Sesuai dengan kondisi keagrarian dan tujuannya negara Indonesia, sehingga terbentuklah Agrarian reform Indonesia yang meliputi 5 program (Panca Program).¹⁸ Yang mana 5 program ini merupakan hal dasar yang menjadi acuan perubahan peraturan tanah yang ada di Indonesia yang dinilai akan mencapai tujuan keadilan berdasarkan Pancasila. Ketentuan yang terdapat dalam pasal 10

¹⁸ Panca Program Agrarian Reform: 1. Pembaharuan hukum agraria, melalui unifikasi hukum yang berkonsep nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum; 2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah; 3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur; 4. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan; 5. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaannya secara terencana, sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya sehingga muncul ketentuan yang namanya *Absentee*. Kata *Absentee* berasal dari Bahasa Inggris yang berarti yang tidak ada atau yang tidak hadir ditempatnya.¹⁹

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian menyebutkan larangan pemilikan tanah *absentee* yang terdapat pada pasal 7 ayat (1) dengan ketentuan sebagai berikut: “Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus:

1. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan tempat letak tanah tersebut; atau
2. Pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.”

Larangan dari pemilikan tanah *Absentee* tentunya mempunyai tujuan. Hal ini dikemukakan oleh Boedi Harsono, yang mengatakan tujuan adanya larangan ini untuk memberikan hasil dari tanah pertanian untuk sebagian besar dapat

¹⁹ Echols, Jhon M dan Hassain Sadhily, *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesian Dictionary)*, (Jakarta: Gramedia, 2012), hlm. 4.

dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah pertanian, karena dengan pemilik tanah bertempat tinggal di daerah tanah tersebut maka hasil dari tanah pertanian itu lebih maksimal.²⁰ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian juga menyebutkan Maksud dan tujuan adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee yaitu untuk mengurangi kesenjangan sosial, pemerataan kesejahteraan masyarakat dan menjamin ketahanan pangan. “Larangan pemilikan tanah secara Absentee” tidak berlaku bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya berbatasan langsung dengan kecamatan tempat letak tanah pertaniannya, dengan syarat jarak tempat pemilik tanah pertanian itu masih memungkinkannya untuk dapat mengerjakan tanah pertaniannya dengan baik dan efisien.”

Ketentuan dalam pasal 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini secara yuridis merupakan *Dwingend Recht* atau sifatnya memaksa karena menyangkut kepentingan umum. Larangan Pemilikan Tanah Pertanian secara Absentee dimuat secara tegas oleh Undang-undang Nomor 5

Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan Landerfrom yang diatur dalam Pasal 7, Pasal 10, Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pasal 7 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berbunyi Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Maksud dari pasal ini Peraturan larangan mengenai Pemilikan Tanah Pertanian secara Absentee sudah sangat jelas dilarang, akan tetapi berdasarkan hasil penelitian masih banyak pemilikan tanah secara Absentee di luar dari Kecamatan tersebut dengan bukti bahwa pemilik tanah pertanian tersebut berdomisili atau bertempat tinggal diluar Kecamatan.

Berbagai penyelesaian sengketa pertanahan cukup banyak ditawarkan baik yang bersifat litigasi maupun non litigasi tetapi dalam banyak hal hasilnya terasa kurang memuaskan. Penyelesaian secara mediasi baik yang bersifat tradisional ataupun melalui berbagai Lembaga Alternative Dispute Resolution (ADR) yang bersifat modern walaupun untuk satu dua kasus tertentu dapat diselesaikan dengan baik, tetapi dalam kebanyakan hal tidak memberikan penyelesaian yang memuaskan dan bersifat tuntas. Bahkan penyelesaian

²⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional (sejarah pembentukan undang-undang pokok agrarian, isidan pelaksanaanya)*, (Jakarta: Jambatan, 2008), hlm. 385.

melalui pengadilan pun terkadang dirasakan oleh masyarakat tidak memuaskan.

Solusinya dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), dengan adanya penambahan surat domisili jika akan didaftarkan jadi sertifikat, tapi hanya ada beberapa kepala desa yang mau menandatangani surat ini. Karena resiko terlalu besar karena yang bersangkutan tidak benar-benar berdomisili di tempat tersebut.

D. PENUTUP

Perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah tidak berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku, karena tidak adanya perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan kepemilikan tanah yang letak domisilinya di luar kecamatan tersebut, ini disebabkan karena pemilik tanah diluar kecamatan tidak dapat kepastian hukum dan tidak bisa menjadi sertifikat. Berdasarkan teori perlindungan hukum bahwa seharusnya pemerintah memberikan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah sehingga pemilik tanah tersebut mendapatkan kepastian hukum. Namun,

dalam prakteknya, kepemilikan tanah pertanian yang dimiliki oleh penduduk asli wilayah tempat tanah pertanian tersebut sudah berpindah ke pihak lain, diluar dari tempat kedudukan tanah tersebut. Secara yuridis bahwa perlindungan hukum bagi pemilik tanah harus diberikan perlindungan hukum karena dengan adanya perlindungan hukum tersebut harus

Idealnya Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Pertanian Yang Berdomisili Diluar Kecamatan Tempat Letak Tanah bahwa secara yuridis ketentuan yang sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 yang dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian. Dalam pasal 4 ayat (1) Permenag ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2016 disebutkan bahwa “tanah pertanian milik perorangan sebagaimana dimaksud pasal 3 ayat (2) huruf a dapat dialihkan kepada pihak lain dengan ketentuan: a. Pihak lain harus berdomisili dalam 1 (satu) kecamatan letak tanah; dan b. Tanahnya harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk pertanian”. Maksud dari pasal ini Peraturan larangan mengenai Pemilikan Tanah

Pertanian secara *Absentee* sudah sangat jelas dilarang, akan tetapi berdasarkan hasil penelitian masih banyak pemilikan tanah secara *Absentee* di luar dari Kecamatan tersebut dengan bukti bahwa pemilik tanah pertanian tersebut berdomisili atau bertempat tinggal diluar Kecamatan, Akan tetapi belum ada yang mengatur tentang perlindungan hukum pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar kecamatan tempat letak tanah tersebut, maka secara normatif lebih idealnya pemerintah harus memberikan kepastian hukum terhadap pemilik tanah yang berdomisili diluar kecamatan karena peraturan ini tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A. Ridwan Halim, 1988. *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, Cetakan ke-2, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Abdul Manab, 2015. *Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif*, Yogyakarta: Kalimedia
- Achmad Ali dan Wiwie Heryani, 2012. *Sosiologi Hukum Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*, Jakarta: Kencana
- Adrian Sutedi, 2011. *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika
- Ady Kusnady, 2001. *Penelitian Tentang Efektivitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI
- Ali Achmad Homzah, 2003. *Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Jakarta: Prestasi Pustaka
- Ali Achmad Chomzah, 2004. *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia*, Jilid I, Jakarta: Prestasi Pustakaraya
- Andiko, 2011. *“Upaya Tiada Henti Mempromosikan Pluralisme dalam Hukum Agraria di Indonesia” dalam monograf Untuk Apa Pluralisme Hukum ? Regulasi, Negosiasi, dan Perlawanan dalam Konflik Agraria di Indonesia*, Jakarta: Epistema Institute-HuMa-Forest Peoples Programm
- Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, 2008. *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Boedi Harsono, 2003. *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan
- Boedi Harsono, 2004. *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan
- Boedi Harsono, 2007. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Cetakan ke-11 (edisi revisi), Jakarta: Djambatan
- Boedi Harsono, 2008. *Hukum Agraria Nasional (sejarah pembentukan undang-undang pokok agrarian, isidan pelaksanaannya)*, Jakarta: Jambatan
- Cornelis van Vollenhoven, 2013. *Orang Indonesia dan Tanahnya (De Indonesier en Zijn Ground)*, Yogyakarta: STPN Press
- Darmodiharjo, Darji, dan Shidarta, 2006. *Pokok-pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat HukumIndonesia)*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Djaja S. Meliala, 2013. *Hukum Perdata Dalam Perspektif Burgerlijk Wet Boek*, Bandung: Nuansa Aulia
- Echols, Jhon M dan Hassain Sathily, 2012. *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesian Dictionary)*, Jakarta: Gramedia
- Effendi Perangin, 1994. *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut*

- Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Elza Syarief, 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia
- Gunawan Wiradi, 2009. *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria (Jaksel), Sajogyo Institute (Bogor), AKATIGA (Bandung)*, Edisi Baru
- H.P. Panggabean, 2011. *Buku Ajar Klinis Hukum dalam Sistem Hukum dan Peradilan*, Bandung: PT Alumni
- Hasan Basri Menggala dan Sarjita, 2005. *Pembatalan dan Kebatalan Hak Atas Tanah*, Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka
- Herman Soesangobeng, 2012. *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press
- Jimly Asshidiqie, 2005. *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Jakarta: MK RI
- Jimly Asshidiqie, 2012. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika
- Jimly Asshidiqie, 2014. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi Perspektif Baru Tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' & 'Constitutional Law and Constitutional Ethics'*, Jakarta: Sinar Grafika
- John Salindeho, 1993. *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika
- John M. Echols dan Hasan Sadily, 1996. *Kamus Inggris-Indonesia*, Jakarta: Gramedia
- Kamus Hukum yang dikutip dalam buku Urip Santoso, 2012. *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Jakarta: Kencana
- Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja, 2008. *Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana
- Lembaga Kajian & Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 2010. *Konsep Ideal Peradilan Indonesia : Menciptakan Kesatuan Hukum dan Meningkatkan Akses Masyarakat Pada Keadilan*, Jakarta: LeIP
- Maria S.W.Sumardjono, 2005. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- Mochtar Kusumaatmadja, 1976. *Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Bina Cipta
- Mr R Tresna, 1978. *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, (Jakarta: Pradnya Paramita
- Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, 2007. *Hukum Agraria dalam Perspektif Sejarah*, Bandung: Refika Aditama
- Noer Fauzi, 2002. *Quo Vadis Pembaruan Huku Agararia Perspektif Transitional Justice Untuk Menyelesaikan Konflik*, Jakarta: Huma
- Oloan Sitorus dan HM Zaki Sierrad, 2006. *Hukum Agraria di Indonesia, Konsep Dasar dan Implementasi*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia
- Ronny Hanitijo, 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Cet IV), Jakarta: Ghalia Indonesia,
- Rozikin Daman, 1993. *Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Satjipto Rahardjo, 1986. *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa
- Setiono, 2004. *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret
- Soerjono, 2003. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

- Soejono Soekanto & Sri Mamudji, 1985. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali
- Soerjono Soekanto, 1988. *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Bandung: Remadja Karya
- Soerjono Soekanto, 1993. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Soerjono Soekanto, 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia
- Soetandyo Wignjosebroto, 2011. *dalam monograf Untuk Apa Pluralisme Hukum? Regulasi, Negosiasi, dan Perlawanan dalam Konflik Agraria di Indonesia*, Jakarta: Epistema Institute
- Soetomo, 1984. *Pembebasan Pencabutan Permohonan Hak Atas Tanah*, Surabaya: Usaha Nasional
- Solly Lubis, 2011. *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*, Bandung: Mandar Maju
- Subekti, 1985. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa
- Sudikno Mertokusumo, 1991. *Mengenal hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty
- Sugiyono, 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suhariningsih, 2009. *Tanah Terlantar*, Jakarta: Prestasi Pustaka
- Sunarjati Hartono, 1986. *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, Bandung: Alumni
- Supomo dan Djokutono, 1955. *Sedjarah Politik Hukum Adat 1609-1848*, Cetakan ke-4, Jakarta: Djambatan
- Supriadi, 2007. *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika
- Supriadi, 2012. *Hukum Agraria*, Cetakan ke-5, Jakarta: Sinar Grafika
- Syafruddin Kalo, *Perbedaan Persepsi Mengenai Penguasaan Tanah dan Akibatnya Terhadap Masyarakat Petani di Sumatera Timur pada Masa Kolonial yang Berlanjut pada Masa Kemerdekaan, Orde Baru dan Reformasi*, Sumatera Utara: Program Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas
- Tim Permata Press, 2012. *Undang-Undang Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Permata Press
- Umar Sholehudin, 2011. *Hukum dan Keadilan Masyarakat Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, Malang: Setara Press
- Urip Santoso, 2005. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group
- Usep Setiawan, 2010. *Kembali ke Agraria*, Yogyakarta: STPN Press
- Jurnal/Makalah :**
- Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum, Keadilan dan Hak Asasi Manusia*, *Jurnal Keadilan*, Vol 2, No 2, (Jakarta: Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, 2002), hlm 16
- Kutipan tersebut di atas penulis ringkas dari Ariska Dewi, *Peran Kantor Pertanahan Dalam Mengatasi Kepemilikan Tanah "Absentee/Guntai" Di Kabupaten Banyumas*, (Semarang: Tesis Universitas Diponegoro, 2008), hlm 37
- Peraturan Perundang-undangan:**
- Kitab Undang-Undangn Hukum Perdata (*Burgerlijk Wet Boek*)
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No 1 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Indonesia
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) Nomor: 3 Tahun 2011
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum

Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996
tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna
Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah
Peraturan Pemerintah No 224 Tahun 1961
tentang Pelaksanaan Pembagian
Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian
(telah diubah dan ditambah dengan
Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun
1964)
Peraturan Presiden Republik Indonesia
Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan
Pertanahan Nasional
Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960
tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok
Agraria
Undang-Undang No. 48 Tahun 2009
tentang Kekuasaan Kehakiman
Undang-Undang No. 51 Tahun 2009
tentang Peradilan Tata Usaha Negara
Putusan:
Pengadilan Negeri Singaraja Nomor:
119/Pdt.G/2010/PN.Sgr
Mahkamah Agung Nomor: 2577
K/Pdt/2012