



Tinjauan Yuridis Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Milik atas Tanah Pertanian yang Terkena Ketentuan *Absentee* (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016)

Cindy Marito Sihombing, Komang Febrinayanti Dantes, Ni Ketut Sari Adnyani

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial, Universitas Pendidikan Ganesha

cindy.marito@student.undiksha.ac.id, febrinayanti.dantes@undiksha.ac.id*, sari.adnyani@undiksha.ac.id*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kekuatan pembuktian Sertifikat Hak Milik atas tanah pertanian yang didalilkan terkena ketentuan kepemilikan tanah secara *absentee* serta akibat hukum tidak terpenuhinya kewajiban peralihan hak berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Sertifikat Hak Milik Nomor 1 Tahun 1972 tetap memiliki kekuatan pembuktian yang kuat karena tidak pernah dibatalkan, dicabut, atau dihapus melalui mekanisme hukum yang berlaku. *Novum* berupa surat administratif tidak secara otomatis menghapus kekuatan pembuktian sertifikat karena tidak memuat tindakan pengambilalihan atau pembatalan hak atas tanah. Tidak terpenuhinya kewajiban peralihan hak atas tanah yang terkena ketentuan *absentee* juga tidak mengakibatkan hak milik hapus secara otomatis, melainkan dapat menimbulkan akibat hukum berupa pengambilalihan oleh Pemerintah dalam rangka *landreform* dengan pemberian ganti kerugian. Penelitian ini menemukan adanya konflik penerapan norma antara kepastian hukum formal melalui sertifikat dan ketentuan materiil mengenai penguasaan tanah *absentee*. Putusan Mahkamah Agung tetap mempertahankan kekuatan pembuktian SHM dan menyatakan SHGB yang diterbitkan di atas tanah tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum sebagai bentuk penyelesaian yang mencerminkan nilai *pro justitia*.

Kata kunci: Sertifikat Hak Milik, Tanah *Absentee*, Kekuatan Pembuktian, *Landreform*, *Pro Justitia*.

Abstract

This study aims to analyze the evidentiary strength of a Certificate of Ownership over agricultural land alleged to be subject to *absentee* land ownership provisions and the legal consequences of failing to fulfill the obligation to transfer land rights based on Supreme Court Decision Number 699 PK/Pdt/2016. This research employs a normative legal method using statutory and case approaches. Legal materials were analyzed qualitatively through interpretation of Law Number 5 of 1960, Government Regulation Number 224 of 1961, Government Regulation Number 41 of 1964, Government Regulation Number 24 of 1997, and Supreme Court Decision Number 699 PK/Pdt/2016. The results show that Certificate of Ownership Number 1 of 1972 retains strong evidentiary value because it has never been revoked, cancelled, or deleted through applicable legal procedures. A *novum* in the form of an administrative letter does not automatically eliminate the evidentiary strength of the certificate because it does not contain any act of land acquisition or cancellation of rights. Failure to transfer rights over land subject to *absentee* ownership provisions also does not automatically extinguish ownership rights, but may result in government acquisition for land reform with compensation. This study identifies a conflict between formal legal certainty through land certification and substantive rules governing *absentee* land ownership. The Supreme Court maintained the evidentiary strength of the ownership certificate and declared the Right to Build Certificate issued over the land legally invalid as a resolution reflecting *pro justitia* values.

Keywords: Certificate of Ownership, *Absentee Land*, Evidentiary Strength, Land Reform, *Pro Justitia*

1. Pendahuluan

Tanah merupakan elemen penting dalam kehidupan masyarakat yang berperan sebagai penyangga utama kehidupan manusia, baik sebagai tempat tinggal maupun sumber penghidupan dalam menunjang kesejahteraan masyarakat dan keberlanjutan kehidupan sosial (Salam, 2020). Pengaturan penggunaan dan penguasaan tanah harus memperhatikan hak-hak masyarakat, fungsi sosial hak atas tanah, pembatasan luas kepemilikan, serta

berbagai upaya untuk mencegah terjadinya pemusatan dan penguasaan tanah yang dapat merugikan kepentingan umum (Sitanggang & Sumarno, 2022). Kedudukan tanah yang demikian penting dan kompleks ini ditegaskan secara konstitusional dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Dalam kerangka reformasi agraria (*landreform*), Pasal 7 dan Pasal 10 ayat (1) UUPA melarang kepemilikan tanah yang melampaui batas serta mewajibkan pemilik untuk mengusahakan tanah pertaniannya secara aktif. Hal inilah yang melandasi larangan kepemilikan tanah secara *absentee* atau guntai sebagaimana di atur dalam PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964.

Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyatukan kembali kepemilikan tanah dengan komunitas pedesaan, sekaligus mencegah pemusatan modal agraria di wilayah perkotaan (Wulandari et al., 2026). Menurut Santoso (dikutip dalam Wulandari et al., 2026) ketentuan kepemilikan tanah secara *absentee* termuat dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 yang mewajibkan pemilik pertanian yang tinggal di luar kecamatan lokasi tanahnya untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada penduduk setempat atau pindah dan menetap di lokasi tanah tersebut. Berdasarkan hubungan antara Pasal 3 ayat (1) dan (3) PP Nomor 224 Tahun 1961 dengan Pasal 3a, 3b, dan 3c dalam PP Nomor 41 Tahun 1964, negara menetapkan batas waktu (*preclusive period*) bagi pemilik tanah untuk menyelesaikan kewajiban mengalihkan atau memindahkan hak atas tanahnya. Jika pemilik lalai melaksanakan kewajiban tersebut, maka terdapat sanksi atau akibat hukumnya.

Akibat hukum tidak menjalankan kewajiban diatur dalam Pasal 3 ayat (5) PP Nomor 224 Tahun 1961 yang berbunyi: “jika kewajiban tersebut pada ayat (1) dan (3) tidak terpenuhi maka tanah yang bersangkutan diambil oleh pemerintah untuk kemudian dibagi-bagikan menurut ketentuan peraturan ini.” Persoalan yang lebih spesifik muncul dalam konteks kepemilikan tanah pertanian yang beralih melalui mekanisme pewarisan. Pasal 3c PP No. 41 Tahun 1964 secara khusus mengatur bahwa apabila seseorang memperoleh hak atas tanah pertanian di luar kecamatannya melalui pewarisan, maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak pewaris meninggal dunia, ahli waris diwajibkan untuk memindahkan hak tersebut kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan letak tanah atau pindah ke kecamatan tersebut. Kepemilikan tanah *absentee* melalui pewarisan terjadi ketika ahli waris menerima lahan pertanian dari orang tua yang berlokasi di luar domisili ahli waris, sehingga secara otomatis menjadikan mereka pemilik tanah pertanian secara *absentee* (Dewi et al., 2024). Di sisi lain, negara menyelenggarakan pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif bertedensi positif yang menghasilkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat, meskipun tidak bersifat mutlak.

Permasalahan konkret terjadi dalam Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016, yang bermula dari sengketa antara pemegang SHM Nomor 1 Tahun 1972 melawan pemegang SHGB Nomor 3 Tahun 1980. Pada tingkat peninjauan kembali (PK), pemohon mengajukan bukti baru (*novum*) berupa surat BPN yang menyimpulkan bahwa objek tanah tersebut merupakan tanah pertanian yang terkena ketentuan *absentee*, kemudian posisi para ahli waris yang berada di luar domisili letak tanah dan tidak mengalihkan tanah dalam jangka waktu yang telah ditentukan dianggap sebagai pelanggaran ketentuan *absentee*. Sehingga, atas tanah tersebut dianggap telah beralih menjadi tanah negara. Namun, MA menolak PK dan tetap mempertahankan kekuatan pembuktian SHM tanpa menguji status *absentee* secara substantif. Penelusuran terhadap penelitian terdahulu menunjukkan bahwa tema tanah pertanian dan *absentee* telah dibahas, namun dengan fokus yang berbeda.

Katiandagho (2018) meneliti efektivitas pelaksanaan pembatasan luas kepemilikan tanah pertanian berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2016 dengan pendekatan yuridis-sosiologis di Kabupaten Minahasa Utara, yang berfokus pada efektivitas penerapan batas maksimum luas tanah, bukan pada persoalan *absentee* di sertifikat. Farisi (2022) meneliti eksistensi kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat secara deskriptif-empiris, dengan temuan bahwa pengawasan tanah *absentee* terkendala oleh keterbatasan sarana administratif Kantor Pertanahan dan ketidakjelasan mekanisme pengawasan, tanpa menyentuh persoalan kekuatan pembuktian sertifikat dalam sengketa di pengadilan maupun mekanisme khusus *absentee* yang timbul dari pewarisan. Kedua penelitian tersebut bersifat sosiologis-administratif, sehingga menyisakan kekosongan kajian pada ranah normatif-yudisial: belum ada penelitian yang menganalisis kekuatan pembuktian sertifikat ketika dihadapkan pada dalil *absentee* dalam sengketa yang telah diputus pengadilan. Berdasarkan latar belakang tersebut merumuskan dua pokok permasalahan utama. Pertama mengenai bagaimana kekuatan pembuktian sertifikat hak milik atas tanah yang secara normatif terkena ketentuan *absentee* dalam penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan Putusan MA Nomor 699 PK/Pdt/2016. Kedua, mengenai bagaimana akibat hukum tidak terpenuhinya kewajiban peralihan hak atas tanah pertanian warisan yang terkena ketentuan *absentee* dalam jangka waktu yang ditentukan berdasarkan PP No. 41 Tahun 1964 jo. PP No. 224 Tahun 1961.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, yang dikenal sebagai penelitian hukum doktrinal atau penelitian kepastasaan yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma tertulis dalam peraturan perundang-undangan (Syahrum, 2022) serta didasarkan pada kaidah atau norma yang berlaku dalam masyarakat (Yanowa et al., 2023). Penelitian ini secara spesifik mengkaji Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016 mengenai penolak *novum* yang diajukan Pemohon PK dan tetap dikabulkannya gugatan Penggugat dalam sengketa kepemilikan tanah yang terkena ketentuan *absentee* melalui pewarisan. Jenis pendekatan yang digunakan untuk memperoleh informasi dari berbagai aspek atas isu yang diteliti (Marzuki, 2016). Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait isu hukum yang dibahas (Muhaimin, 2020). Pendekatan yang digunakan mengkaji berdasarkan UUPA, PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964, dan PP No. 224 Tahun 1997 dalam menjawab persoalan yang ditemukan dalam penelitian ini. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kasus yang bertujuan untuk mempelajari penerapan norma hukum dalam praktik hukum (Suhaimi, 2018), digunakan untuk mengkaji *ratio decidendi* dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016 sebagai dasar analisis permasalahan yang ditemukan dalam penelitian ini.

Bahan hukum dimaknai sebagai keseluruhan bahan yang dapat digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum yang berlaku (Ishaq, 2017), terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum mengikat yang memuat norma positif, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan dokumen resmi negara (Yanowa et al., 2023; Muhaimin, 2020), yang dalam penelitian ini terdiri atas KUHP, UUPA, PP No. 224 Tahun 1961, PP No. 41 Tahun 1964, dan PP No. 24 Tahun 1997. Bahan hukum sekunder berupa bahan yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, dan karya ilmiah (Yanowa et al., 2023), sementara bahan hukum tersier berupa bahan acuan penunjang seperti kamus hukum dan KBBI (Yanowa et al., 2023). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu penelusuran dan penelaahan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan permasalahan yang diteliti (Muhaimin, 2020), mencakup peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku ilmiah, jurnal hukum, dan hasil penelitian terkait ketentuan kepemilikan tanah pertanian *absentee*. Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara kualitatif melalui interpretasi terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah (Muhaimin, 2020), dengan mengkaji konsep penelitian dan permasalahan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, hingga akhirnya ditarik kesimpulan atas permasalahan yang menjadi fokus kajian.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Duduk Perkara Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016

Sengketa dalam Putusan MA Nomor 699 PK/Pdt/2016 bermula dari terbitnya SHM Nomor 1 Tahun 1972 atas nama Johan Kairupan atas tanah seluas $\pm 49.332 \text{ m}^2$ di Kelurahan Bukuan, Kecamatan Palaran, Samarinda. Setelah Johan Kairupan meninggal dunia pada tahun 1978, hak atas tanah tersebut beralih kepada para ahli warisnya. Pada tahun 1980, di atas objek tanah yang sama diterbitkan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 seluas 83.602 m^2 atas nama PT Sumalindo Lestari Jaya. Sekitar tiga puluh tahun kemudian, pada tahun 2010, para ahli waris Johan Kairupan mengajukan gugatan ke PN Samarinda dengan dalil bahwa penerbitan SHGB tersebut merupakan perbuatan melawan hukum (PMH) karena diterbitkan di atas tanah yang terlebih dahulu bersertifikat hak milik. Melalui Putusan Nomor 80/Pdt.G/2010/PN Smd, mengabulkan gugatan sebgauan dengan menyatakan bahwa SHM sah sebagai hak milik Penggugat dan SHGB tidak berkekuatan hukum. Hasil putusan tersebut kemudian dibatalkan di tingkat banding, namun dikuatkan kembali oleh MA melalui Putusan Kasasi Nomor 1010 K/Pdt/2013 dan berkekuatan hukum tetap.

Setelah putusan kasasi berkekuatan hukum tetap, Tergugat I mengajukan permohonan Peninjauan Kembali (PK) dengan dua alasan pokok. Pertama, diajukan *novum* berupa Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Timur Nomor 570/415/BPN-16/1995 yang menyimpulkan bahwa tanah dalam SHM merupakan tanah pertanian dan seluruh ahli waris berdomisili di luar Kalimantan Timur, sehingga dinilai terkena ketentuan *absentee*, serta Berita Acara Pemeriksaan Tanah "A" Terpadu yang menyatakan penerbitan SHGB telah sesuai prosedur. Kedua, didalilkan adanya kekhilafan atau kekeliruan hakim, termasuk cacat formil gugatan dan lewatnya jangka waktu gugatan menurut Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997. Melalui Putusan Nomor 699 PK/Pdt/2016, Mahkamah Agung menolak permohonan PK tersebut dengan pertimbangan bahwa bukti-bukti yang diajukan telah dipertimbangkan pada tingkat sebelumnya dan tidak bersifat menentukan (*beslissend*),

sehingga SHM Nomor 1 Tahun 1972 tetap dinyatakan sah sebagai hak milik Penggugat, sedangkan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 tetap dinyatakan tidak berkekuatan hukum.

3.2. Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Secara Normatif Terkena Ketentuan *Absentee* dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Perkara dalam Putusan MA No. 699 PK/Pdt/2016 melewati empat tingkatan pemeriksaan, yaitu Pengadilan Negeri Samarinda, Pengadilan Tinggi Kalimantan Timur, Mahkamah Agung tingkat Kasasi, dan Mahkamah Agung tingkat Peninjauan Kembali. Fokus krusial dalam sengketa ini terletak pada dalil Pemohon Peninjauan Kembali (PK) yang menyatakan bahwa Sertifikat Hak Milik (SHM) yang dimiliki oleh Termohon Peninjauan Kembali telah melanggar larangan pemilikan tanah secara *absentee* (guntai) sebagai akibat dari proses pewarisan, sehingga kekuatan pembuktian SHM tersebut didalilkan gugur demi hukum. Dalil tersebut didasarkan pada *novum* berupa Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Timur yang menyatakan bahwa objek sengketa tergolong sebagai tanah *absentee*.

Novum yang diajukan oleh Pemohon PK dalam Putusan MA No. 699 PK/Pdt/2016 berupa Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Kalimantan Timur Nomor 570/415/BPN-16/1995 tertanggal 11 Juli 1995. Surat tersebut ditujukan kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Perihal Hak Milik Atas Tanah Sertifikat Nomor 1/Bukuan, Tahun 1972 atas nama Johan Kairupan. Surat tersebut pada pokoknya menyimpulkan bahwa Johan Kairupan meninggal pada tanggal 18 Juli 1978, sehingga tanah hak miliknya beralih kepada para ahli warisnya. Namun, seluruh ahli waris diketahui berdomisili di luar Kota Samarinda, sehingga tanah dalam SHM Nomor 1 Tahun 1972 dinilai telah terkena ketentuan larangan *absentee*. Berdasarkan substansi tersebut, Pemohon PK menjadikan surat BPN sebagai landasan yuridis utama untuk mendalilkan bahwa demi hukum hak kepemilikan Termohon PK atas tanah sengketa telah hapus, dan beralih menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagaimana diatur dalam PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964. Dengan hilangnya hak atas tanah SHM tersebut, Pemohon PK meyakini Majelis Hakim Agung bahwa terbitnya SHGB Nomor 3 Tahun 1980 yang dikuasai Pemohon PK adalah sah dan berhak dipertahankan atas objek sengketa.

Dalil mengenai tanah *absentee* muncul dalam tingkat Peninjauan Kembali (PK) melalui *novum* yang diserahkan oleh Pihak Pemohon PK. Objek sengketa yang merupakan tanah pertanian sebenarnya muncul pada tingkat gugatan. Hal ini tercermin dalam posita gugatan yang mendalilkan bahwa akibat perbuatan melawan hukum oleh Para Tergugat (Pemohon PK), Penggugat (Termohon PK) tidak dapat memanfaatkan objek sengketa ‘untuk bertani’ sehingga Penggugat (Termohon PK) mengalami kerugian materiil yang diperkirakan mencapai Rp50.000.000,00 setiap tahun. Frasa ‘untuk bertani’ menunjukkan bahwa objek sengketa merupakan tanah yang diperuntukkan bagi kegiatan pertanian. Menurut penulis, penggunaan kata ‘diperkirakan’ dalam posita gugatan perlu dicermati, mengingat pembuktian kerugian materiil dalam gugatan perdata bersifat ketat dan tidak dapat didasarkan pada asumsi atau perhitungan sepihak (Lestari et al., 2026). Pembuktian kerugian materiil harus bertumpu pada kerugian yang nyata sesuai dengan Pasal 1865 KUHPerdata. Menurut Harahap, nilai kerugian yang didalilkan atas hilangnya kesempatan bertani pada dasarnya lebih tepat dikategorikan sebagai kehilangan keuntungan yang diharapkan akibat perbuatan pihak lain dan wajib dibuktikan secara nyata di persidangan (dikutip dalam Lestari et al., 2026).

Terlepas dari persoalan pembuktian nilai kerugian tersebut, frasa ‘untuk bertani’ relevan untuk dianalisis sebagai indikasi awal mengenai karakter objek sengketa. Berdasarkan ketentuan PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964, suatu kepemilikan tanah pertanian dikategorikan *absentee* apabila memenuhi unsur-unsur berikut: Objek kepemilikan merupakan tanah pertanian; Pemilik tanah bertempat tinggal di luar kecamatan tempat tanah tersebut berada; Pemilik tanah tidak termasuk dalam golongan tertentu yang dikecualikan dari larangan *absentee*, yaitu pegawai negeri dan angkatan bersenjata. Unsur pertama objek kepemilikan merupakan tanah pertanian. Hal ini tercermin dalam Pasal 3a ayat (1) PP No. 41 Tahun 1964 pada kalimat awal yaitu ‘pemilikan tanah pertanian’. Meskipun frasa ‘untuk bertani’ mengindikasikan sifat pertanian atas objek sengketa, unsur pada poin (a) tetap tidak dapat dianggap terpenuhi secara yuridis, karena belum adanya penetapan resmi mengenai status hukum atas tanah tersebut sebagai objek tanah *absentee* yang dikuasai langsung oleh negara. Unsur kedua kepemilikan tanah *absentee* adalah pemilik tanah bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah tersebut berada. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 yang menyatakan bahwa: “pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.”

Ketentuan tersebut kemudian disempurnakan melalui PP No. 41 Tahun 1964 yang memberikan pengaturan khusus terhadap tanah pertanian yang diperoleh karena pewarisan. Pasal 3c PP No. 41 Tahun 1964 mengatur bahwa ahli waris yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah berada diberikan jangka waktu satu tahun sejak pewaris meninggal dunia untuk mengalihkan hak atas tanah kepada pihak yang memenuhi persyaratan atau berpindah domisili ke kecamatan tempat letak tanah tersebut berada. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* baru dapat dikatakan demikian apabila tanah pertanian tersebut terletak di luar kecamatan tempat tinggal pemiliknya (Tristanto, 2018:287). Surat yang disampaikan sebagai *novum*, diketahui bahwa para ahli waris berdomisili di luar letak tanah sebagai berikut: Hein Adries Kairupan berdomisili di Jakarta Selatan; Ny. Henriette Wilhelmina Ferdinandus Kairupan berdomisili di Jakarta Utara; Leopold Arie Kairupan berdomisili di Ujung Pandang; dan Adrian Albert Frederik Kairupan berdomisili di Minahasa Sulawesi Utara. Unsur domisili di luar kecamatan letak tanah pada hal ini terpenuhi, dimana domisili para ahli waris benar berada di luar letak domisili tanah.

Unsur ketiga yaitu bukan termasuk dalam golongan yang dikecualikan. Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 3 ayat (4) PP No. 224 Tahun 1961, yang menyatakan bahwa ketentuan yang ada dalam ayat (1) dan (3) dalam Pasal 3 tidak berlaku bagi mereka yang sedang menjalankan tugas negara, menunaikan kewajiban agama, atau alasan khusus yang diterima oleh Menteri Agraria. Pengecualian ini juga berlaku bagi Pegawai Negeri, Pejabat Militer, serta pihak yang dipersamakan. Berdasarkan Putusan MA No. 699 PK/Pdt/2016, tidak ditemukan adanya fakta yang menunjukkan bahwa para ahli waris termasuk dalam golongan yang memperoleh pengecualian kepemilikan tanah secara *absentee* sebagaimana diatur dalam PP No. 224 Tahun 1961. Oleh karena itu, secara yuridis unsur ketiga dapat dikatakan terpenuhi karena tidak ada fakta yang menunjukkan bahwa para ahli waris termasuk dalam golongan yang dikecualikan. Analisis mengenai dalil bahwa objek sengketa merupakan tanah pertanian yang terkena ketentuan *absentee* tidak dapat dibuktikan berdasarkan PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964. Alat bukti yang mendukung atas dalil tersebut yaitu *novum* surat BPN, dikesampingkan oleh Majelis Hakim PK karena bukan merupakan bukti yang bersifat menentukan. Kepemilikan tanah pertanian dapat dikategorikan sebagai kepemilikan *absentee* apabila terpenuhinya unsur berupa objek merupakan tanah pertanian, pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan, serta bukan golongan yang dikecualikan. Dengan demikian, tidak terpenuhinya satu unsur maka kepemilikan tersebut tidak termasuk dalam pengertian tanah *absentee* sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961.

Di sisi lain, penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 dianalisis melalui lima unsur Perbuatan Melawan Hukum (PMH) berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara perbuatan, sifat melawan hukum, kesalahan, kerugian, dan hubungan kausalitas. Unsur pertama dalam PMH adalah adanya suatu perbuatan. Perbuatan tersebut dapat berupa tindakan aktif maupun tindakan pasif yang secara hukum menimbulkan akibat terhadap pihak lain (Sari, 2020). Dalam perkara ini, perbuatan yang menjadi dasar timbulnya sengketa adalah penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 atas nama PT Sumalindo Lestari Jaya oleh Kepala Kantor Pertanahan Samarinda. Terbitnya sertifikat tersebut di atas tanah yang terdaftar SHM Nomor 1 Tahun 1972 atas nama Johan Kairupan. Penerbitan SHGB tersebut kemudian menjadi dasar bagi PT Sumalindo Lestari Jaya untuk menguasai objek tanah yang disengketakan. Oleh karena itu, tindakan penerbitan SHGB merupakan suatu perbuatan yang menimbulkan akibat hukum terhadap kedudukan dan penguasaan atas objek tanah tersebut.

Unsur pertama dalam hal ini telah terpenuhi karena terdapat tindakan penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 yang kemudian menimbulkan akibat hukum terhadap penguasaan dan status objek tanah yang sebelumnya telah terdaftar sebagai hak milik. Unsur kedua adalah adanya sifat melawan hukum dari perbuatan yang dilakukan. PMH tidak hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup perbuatan yang melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan kesusilaan, maupun bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat sebagaimana perkembangan pengertian PMH sejak putusan *Hoge Raad* dalam perkara *Lindenbaum v. Cohen* tanggal 31 Januari 1919 (Waluyo, 2022). Dalam perkara, sifat melawan hukum dapat dikaitkan dengan adanya penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 tanpa adanya penghapusan atau pembatalan terhadap SHM Nomor 1 Tahun 1972. Akibatnya, terdapat dua sertifikat yang berkaitan dengan objek tanah yang sama, yaitu SHM Nomor 1 Tahun 1972 atas nama Johan Kairupan dan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 atas nama PT Sumalindo Lestari Jaya. Kondisi tersebut menimbulkan pertentangan mengenai pihak yang memiliki dasar hak untuk menguasai objek tanah tersebut. Keadaan tersebut juga berkaitan dengan hak subjektif Penggugat sebagai ahli waris Johan Kairupan atas kepemilikannya SHM Nomor 1 Tahun 1972 yang telah diterbitkan terlebih dahulu. Ketika tanah yang menjadi objek SHM tersebut kemudian dimasukkan ke dalam SHGB atas nama pihak lain, keberadaan hak Penggugat (Termohon PK) menjadi terganggu. Dengan demikian, perbuatan tersebut tidak hanya dapat dilihat sebagai persoalan administratif

mengenai penerbitan sertifikat, tetapi juga sebagai tindakan yang berpotensi melanggar hak subjektif pihak yang telah terlebih dahulu memiliki hak atas tanah.

Unsur ketiga adanya kesalahan dalam melakukan perbuatan tersebut. Kesalahan dapat berupa kesengajaan (*dolus*) maupun kelalaian (*culpa*) (Waluyo, 2022). Dalam perkara, unsur kesalahan dapat dianalisis dari proses penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 yang dilakukan terhadap objek tanah yang sebelumnya telah memiliki SHM Nomor 1 Tahun 1972. Keberadaan SHM tersebut seharusnya menjadi bagian dari keadaan hukum yang perlu diperhatikan sebelum diterbitkannya hak atas tanah yang baru. Ketidadaan pemeriksaan yang memadai terhadap status hukum dan riwayat tanah sebelum diterbitkannya SHGB menunjukkan adanya kurang kehati-hatian dari pihak penerbit sertifikat, sehingga unsur kesalahan dalam perkara ini dikategorikan sebagai kelalaian dalam bentuk kelalaian administratif. Meskipun demikian, kelalaian tersebut tetap relevan sebagai dasar pertanggungjawaban karena penerbitan SHGB tidak semata-mata menghasilkan dokumen administratif, tetapi juga memberikan dasar hukum bagi pihak lain untuk menguasai tanah yang sebelumnya telah memiliki hak yang sah.

Unsur keempat adalah adanya kerugian yang dialami oleh pihak lain sebagai akibat dari perbuatan tersebut. Kerugian dalam hukum perdata dapat berupa kerugian materiil maupun kerugian immaterial (Halipah et al., 2023). Dalam perkara, kerugian Penggugat berkaitan dengan terganggunya hak untuk menguasai dan menikmati tanah yang didasarkan pada SHM Nomor 1 Tahun 1972. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Anggita dan Putra yang menyatakan bahwa sertifikat tanah pada dasarnya berfungsi memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik hak agar terlindungi dari sengketa atau klaim sepihak pihak lain (Anggita & Putra, 2022). Dengan adanya SHGB Nomor 3 Tahun 1980 atas objek tanah yang sebelumnya telah memiliki SHM Nomor 1 Tahun 1972, kepastian hukum terhadap hak Penggugat menjadi terganggu karena terdapat pihak lain yang menggunakan sertifikat berbeda sebagai dasar penguasaan atas objek tanah yang sama.

Unsur terakhir adalah adanya hubungan kausal (*causal verband*) antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang dialami oleh korban, yang menunjukkan bahwa kerugian yang timbul merupakan akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh pelaku (Sari, 2020). Dalam perkara, hubungan kausal dapat dilihat dari rangkaian antara penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980, penguasaan tanah oleh Tergugat berdasarkan SHGB tersebut, dan terganggunya hak Penggugat yang didasarkan pada SHM Nomor 1 Tahun 1972. Akibat adanya penguasaan tersebut, Penggugat tidak dapat secara bebas menguasai dan menikmati tanah yang didasarkan pada SHM Nomor 1 Tahun 1972. Dengan demikian, terdapat hubungan antara tindakan penerbitan SHGB dengan timbulnya gangguan terhadap hak Penggugat. Dengan demikian, terdapat hubungan sebab akibat yang jelas antara penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 dengan kerugian yang dialami Penggugat, sehingga unsur kausalitas dalam perkara ini terpenuhi. Berdasarkan analisis kelima unsur PMH tersebut, penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 memenuhi seluruh unsur PMH sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata. Pengujian lebih lanjut terhadap empat syarat perlindungan sertifikat dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 menunjukkan bahwa SHGB gagal memenuhi syarat keabsahan penerbitan dan iktikad baik secara kumulatif, meskipun syarat penguasaan fisik dan lewatnya jangka waktu keberatan terpenuhi, sehingga tidak berhak atas perlindungan hukum. Sebaliknya, kedudukan SHM sebagai alat bukti yang kuat meski tidak mutlak (Saifuddin & Qamariyanti, 2022; Fuady, 2015) tetap dipertahankan karena belum pernah dibatalkan atau dicabut melalui mekanisme hukum yang sah. Kekuatan pembuktian sertifikat hak milik atas tanah pertanian yang didalilkan terkena ketentuan *absentee* dalam Putusan MA No. 699 PK/Pdt/2016 tidak terbukti secara yuridis, sementara SHGB yang diklaim sebagai dasar hak alternatif justru terbukti cacat yuridis dan memenuhi unsur-unsur PMH.

3.3. Akibat Hukum Tidak Terpenuhinya Kewajiban Peralihan Hak Atas Tanah Pertanian yang Terkena Ketentuan *Absentee*

Dalil Pemohon PK turut menyatakan bahwa kelalaian ahli waris memenuhi kewajiban peralihan hak dalam jangka waktu satu tahun sejak pewaris meninggal dunia (Pasal 3c PP No. 41 Tahun 1964) mengakibatkan tanah otomatis beralih menjadi tanah yang dikuasai negara. Analisis terhadap Pasal 3 ayat (5) dan (6) PP No. 224 Tahun 1961 menunjukkan bahwa akibat hukum dari kelalaian tersebut bukan berupa hapusnya hak milik secara otomatis (*ipso jure*), melainkan memerlukan tindakan pengambilalihan oleh pemerintah yang disertai pemberian ganti kerugian kepada bekas pemilik. Surat BPN yang diajukan sebagai *novum* hanya memuat penilaian administratif mengenai dugaan status *absentee*, tanpa memuat tindakan pengambilalihan, pembatalan, atau pencabutan hak yang sah, sehingga tidak dapat dijadikan dasar untuk menyimpulkan hapusnya hak milik para ahli waris. Kewajiban ahli waris dalam mengalihkan tanahnya dapat melalui cara-cara yang diakui oleh hukum agrarian, seperti: Jual beli kepada penduduk lokal yang berdomisili di kecamatan tempat tanah tersebut berada; Hibah atau Waris secara

cuma-cuma kepada pihak lain (kerabat atau pekerja lain) yang tinggal di kecamatan letak tanah tersebut berada; Tukar Menukar tanah dengan tanah lain atau aset lain milik warga setempat.

Persoalan ini juga mengungkap adanya konflik norma antara aspek formal kepastian data yuridis dalam sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut Pasal 19 UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 dengan aspek materiil berupa penguasaan fisik, pembayaran PBB, dan pemanfaatan tanah secara aktif yang digunakan Pemohon PK untuk membenarkan legalitas SHGB. Kekuatan formal sertifikat pada dasarnya tetap bergantung pada kebenaran materiil proses pendaftarannya (Santoso, 2010), dan berdasarkan asas *nemo plus juris*, pejabat pertanahan tidak dapat memberikan hak yang melebihi apa yang dimiliki pemberi hak sebelumnya (Santoso, 2010) sehingga penguasaan fisik dan kewajiban administratif semata tidak dapat membenarkan penerbitan SHGB di atas tanah yang masih terikat SHM pihak lain. Pertimbangan Majelis Hakim yang berfokus pada keabsahan penerbitan SHGB dinilai tepat dan sejalan dengan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA jo. Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, sementara dalil *absentee* yang diajukan sebagai *novum* lebih tepat dipahami sebagai dasar pembelaan tambahan Pemohon PK, bukan sebagai pokok sengketa yang menentukan sejak awal pemeriksaan perkara. Sehingga, putusan MA Nomor 699 PK/Pdt/2016 dinilai sudah *pro justitia* atas SHGB yang termasuk PMH dan SHM berkekuatan hukum tetap.

4. Kesimpulan

Kekuatan pembuktian Sertifikat Hak Milik atas tanah yang secara normatif didalilkan terkena ketentuan *absentee* yang diperoleh melalui pewarisan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 699 PK/Pdt/2016 tetap merupakan alat pembuktian yang kuat, sebagaimana didasarkan pada Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Meskipun sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif, SHM Nomor 1 Tahun 1972 tetap memiliki kekuatan pembuktian sepanjang belum dibuktikan sebaliknya melalui alat bukti sah atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Dalil Pemohon PK mengenai status *absentee* tersebut tidak dapat secara otomatis menghapus kekuatan pembuktian SHM, karena *novum* yang diajukan tidak membuktikan bahwa objek sengketa telah ditetapkan sebagai tanah pertanian berstatus *absentee* dan telah beralih menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Sebaliknya, penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 di atas tanah yang sebelumnya telah terdaftar sebagai SHM, tanpa didahului pembatalan, penghapusan, atau pengalihan hak secara sah, mengandung cacat yuridis dan tidak dapat mengesampingkan kedudukan SHM sebagai dasar kepemilikan yang sah. Akibat hukum tidak terpenuhinya kewajiban peralihan hak atas tanah pertanian yang diperoleh melalui pewarisan dan terkena ketentuan *absentee* bukan berupa hapusnya hak milik secara otomatis, melainkan dapat berujung pada pengambilalihan tanah oleh pemerintah melalui tindakan hukum atau administratif sesuai peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 3c dan Pasal 3e PP Nomor 41 Tahun 1964 jo. Pasal 3 ayat (5) PP Nomor 224 Tahun 1961, ahli waris yang bertempat tinggal di luar kecamatan letak tanah wajib mengalihkan haknya atau pindah dan menetap di wilayah tersebut dalam jangka waktu yang ditentukan; apabila kewajiban itu tidak dipenuhi, tanah dapat diambil pemerintah untuk kepentingan *landreform* dengan pemberian ganti kerugian kepada bekas pemegang hak. Penerbitan SHGB Nomor 3 Tahun 1980 turut menunjukkan adanya konflik antara aspek formal penerbitan sertifikat yang menuntut kepastian dan ketertiban administrasi karena diterbitkan di atas tanah yang telah terdaftar sebagai hak milik pihak lain dan aspek materiil berupa penguasaan fisik, pembayaran PBB, dan pemanfaatan tanah secara aktif, yang tidak dengan sendirinya dapat menghapus hak milik yang telah lebih dahulu terdaftar maupun membenarkan penerbitan hak baru tersebut. Ketentuan mengenai tanah *absentee* dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis isi *novum* dan akibat hukum tidak terpenuhinya kewajiban peralihan hak, bukan untuk menyatakan bahwa Majelis Hakim telah mengabaikan pembahasan status *absentee*. Dengan demikian, pertimbangan dan amar Putusan Mahkamah Agung dinilai telah tepat dan mencerminkan nilai *pro justitia* dalam menyelesaikan pokok sengketa mengenai penerbitan SHGB di atas tanah SHM, karena memberikan perlindungan terhadap pemegang hak yang sah dan memulihkan kedudukan hukum SHM Nomor 1 Tahun 1972.

Reference

1. Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 280. Tambahan Lembaran Negara Nomor 2322.
2. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 112. Tambahan Lembaran Negara Nomor 2702.
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 1997.
4. Anggita, V. D. & Putra, M. F. M. (2022). Implikasi Hak Atas Tanah yang Diperoleh Secara Melawan Hukum. *Jurnal USM Law Review*,

DOI: <https://doi.org/10.69693/ijmst.v4i3.13476>

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

- Vol. 5, No. 2.
5. Salam, Abdul Kadir (2020). Ilmu Tanah. Bandar Lampung: Global Madani Press. <http://repository.lppm.unila.ac.id/id/eprint/30475>
 6. Sitanggang, T., & Sumarno (2022). *The Land Legal Politics in Creating the Prosperity of Indonesia Society*. Jurnal Akta, 9(1), 194-204.
 7. Wulandari, N.W., Rizqi, M., Merlyan, M., & Prawiradijaya (2026). Problematika Hukum Tanah *Absentee* serta Dampak Pengecualian bagi Aparatur Sipil Negara terhadap Ketimpangan Agraria. Tunas Agraria, 9(1). 136-147. <https://doi.org/10.31292/jta.v9i1.537>
 8. Dewi, S., Soediro, & Amin, A. M. M. (2024). *The Prohibition of Absentee Ownership of Agricultural Land and The Legal Liability of The National Land Agency. Presumption of Law*, 6(1). 72-88. <https://doi.org/10.31949/jpl.v6i1.6954>
 9. Farisi, S. W. A., & Ramadhani, R. (2023). Eksistensi Kepemilikan Tanah Secara *Absentee* Di Kabupaten Langkat. Jurnal Edukasi Hukum, 2(1). 1-7.
 10. Katiandagho, H. C. P. (2018). Efektivitas Pelaksanaan Pembatasan Kepemilikan Tanah Pertanian Terkait dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian. Tesis Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya. Syahrudin, M. (2022). Pengantar Metodologi Penelitian Hukum Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi, dan Tesis. Riau: DOTPLUS Publisher.
 11. Yanova, M. H., Komarudin, P. & Hadi, H. (2023). Metode Penelitian Hukum: Analisis Problematika Hukum dengan Metode Penelitian Normatif dan Empiris. Badamai Law Journal, 8(2). 394-408. <http://dx.doi.org/10.32801/damai.v8i2.17423>
 12. Marzuki, P. M. (2016). Penelitian Hukum. Jakarta: Prenada Media Group.
 13. Muhaimin (2020). Metode Penelitian Hukum. Mataram: Mataram University Press
 14. Ishaq, H. (2017). Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi. Bandung: Alfabeta.
 15. Lestari, N., Dantes, K. F., Hadi, I. G. A. A., Hartono, M. S., & Gerri, G. F. (2026). Urgensi Pembuktian Kerugian Materiil Sebagai Dasar Pengabulan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum: Analisis Putusan Nomor 617/Pdt.G/2022/PN Sgr. Jurnal Pustaka Nusantara Multidisiplin, Vol 4, No. 3.
 16. Tristanto, Y. W. (2018). Harmonisasi Regulasi Kepemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* Bagi Pegawai Negeri Dalam Program *Landreform*. Legality: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol. 26, No. 2.
 17. Sari, N. L. A. (2021). Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah Dalam Hukum Tanah (UUPA) dan Konstitusi. Jurnal Ganec Swara, Vol. 15, No. 1.
 18. Waluyo, Bing (2022). Kajian Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Berdasarkan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Cakrawala Hukum, Vol. 24, No. 1
 19. Halipah, G., Purnama, D. F., Pratama, B. T., Suryadi, B., & Hidayat, F. (2023). Tinjauan Yuridis Konsep Perbuatan Melawan Hukum dalam Konteks Hukum Perdata. Jurnal Serambi Hukum, Vol. 16, No. 1.
 20. Santoso, Urip (2010). Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah. Jakarta: Prenadamedia Group.
 21. Saifuddin, S. S. & Qamariyanti, Y. (2022). Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah atas Terbitnya Surat Keterangan Tanah pada Objek Tanah yang sama. Notary Law Jurnal, Vol. 1, No. 1.