

**“ IMPLIKASI LARANGAN KEPEMILIKAN  
TANAH ABSENTEE DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960  
TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA”**



**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1 dalam Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**WIWI EKA FIANI**

**NPM 5116500214**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL**

**2020**

**HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**IMPLIKASI LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH ABSENTEE  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960  
TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA**

**WIWI EKA FIANI**

**NPM 5116500214**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

Tegal, 04 Januari 2020

Pembimbing I

Pembimbing II



**SOESI IDAYANTI, S.H., M.H.**

NIDN.0627086403



**TOMI HARYADI, S.H., M.H.**

NIDN. 0020045801

Mengetahui,  
Dekan



**Dr. ACHMAD IRWAN HAMZANI, SHI, M.Ag.**

NIDN. 0615067604

**HALAMAN PENGESAHAN**

**IMPLIKASI LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH ABSENTEE  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960  
TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA**

**WIWI EKA FIANI**

**NPM 5116500214**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

Tegal, 28 Januari 2020

Penguji I



**DR.H. SANUSI, S.H., M.H.**  
NIDN. 0609086202

Penguji II



**FAJAR DIAN ARYANI, SH., M.H.**  
NIDN. 0608087702

Pembimbing I



**SOESI IDAYANTLS.H.,M.H.**  
NIDN.0627086403

Pembimbing II



**TONI HARYADI, S.H., M.H.**  
NIDN. 0020045801

Mengetahui  
Dekan ,



**Dr. Achmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag.**  
NIDN. 0615067604

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Wiwi Eka Fiani  
NPM : 5116500214  
Tempat/Tanggal Lahir : Pematang, 26 Juni 1992  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : IMPLIKASI LARANGAN KEPEMILIKAN

TANAH ABSENTEE DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN  
1960 TENTANG POKOK- POKOK  
AGRARIA

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya penulis sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan penulis ini tidak benar, maka penulis bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H.) yang telah penulis peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini di buat dengan sebenarnya.

Tegal, 02 Januari 2020

Yang menyatakan



WIWI EKA FIANI

## ABSTRAK

Tanah adalah aset bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar menuju masyarakat adil dan makmur. Salah satu masalah tentang agraria atau tanah yang masih “kontroversi” adalah masalah tentang kepemilikan tanah *Absentee* (Guntai), yang dimaksud dengan tanah *Absentee* adalah kepemilikan tanah yang dimiliki oleh seorang sedangkan orang tersebut tidak berdomisili di tempat tanah tersebut berada.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kedudukan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dan Untuk mengkaji implikasi larangan kepemilikan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok Agraria terhadap tanah yang dimiliki secara *Absentee*. Jenis penelitian ini menggunakan penelitian Library Research pendekatan yang di gunakan adalah metode pendekatan Yuridis Normatif. Teknik pengumpulan datanya menggunakan Metode Dokumentasi Yaitu metode pengumpulan data yang berasal dari dokumen, catatan, literatur-literatur dan peraturan-peraturan hukum yang ada hubungannya dengan obyek penelitian. dan di analisis dengan menggunakan analisis kualitatif.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, tidak mengizinkan kepemilikan tanah secara *Absentee*, dengan alasan kepentingan sosial dan perlindungan tanah. Dikhawatirkan jika kepemilikan tanah secara *Absentee* tidak diolah akan menjadi terlantar atau tidak produktif oleh karena pemiliknya jauh.

Berdasarkan hasil penelitian ini di harapkan akan menjadi bahan informasi dan masukan bagi mahasiswa, akademisi, praktisi, dan semua pihak yang membutuhkan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Tegal.

Kata Kunci : Implikasi Larangan Kepemilikan, Tanah *Absentee*, Pokok-Pokok Agraria.

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

- Allah SWT yang telah melimpahkan segala Karunia,Rahmat serta Hidayahnya hingga Tugas Akhir ini dapat terselesaikan dengan baik.
- Kedua orang tua saya Bapak Nuridin dan ibu Nur Afiyah yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materil serta doa yang tiada hentihentinya kepada penulis.
- Suami tercinta,Ridwan Kurniawan yang selalu memberikan dukungan dan semangat.
- Ibu Soesi Idayanti,S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktu serta dengan penuh kesabaran telah memberikan bimbingan dalam penyusunan Skripsi.
- Bapak Toni Haryadi,S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II yang telah meluangkan waktu serta dengan penuh kesabaran telah memberikan bimbingan dalam penyusunan Skripsi.
- Untuk seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal yang telah memberikan ilmu dan arahan untuk menyelesaikan skripsi dengan baik.
- Untuk teman-teman seperjuangan ku di Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.Dwi Nur Indah Sari,Fitria Balqis,Slamet Mashudin,Iqbal Ade Pamungkas yang selalu sama-sama memberikan support dan semangat.

## **MOTTO**

“Ubahlah hidupmu mulai hari ini. Jangan bertaruh di masa depan nanti,  
bertindaklah sekarang tanpa menunda-nunda lagi.”

(Simone de Beauvoir)

"Orang-orang yang sukses telah belajar membuat diri mereka melakukan hal yang  
harus dikerjakan ketika hal itu memang harus dikerjakan, entah mereka  
menyukainya atau tidak."

(Aldus Huxley)

## **KATA PENGANTAR**

Dengan mengucapkan syukur kehadiran Allah SWT.,Alhamdulillah penyusunan skripsi ini dapat selesai.Dengan skripsi ini pula penulis dapat menyelesaikan studi di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.Shalawat dan salam penulis sampaikan kepada Rasulullah SAW.yang membawa rahmat sekalian alam.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dorongan berbagai pihak yang kepadanya patut diucapkan terima kasih.Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Dr Burhan Eko Purwanto,M.Hum. selaku Rektor Universitas Pancasakti Tegal.
2. Bapak Dr. H. Achmad Irwan Hamzani,S.H.I., M.Ag. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
3. Ibu Kanti Rahayu, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal
4. Bapak Dr. H. Sanusi, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal
5. Bapak Imam Asmarudin, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal
6. Ibu TiyasVika Widyastuti,S.H., M.H. selaku Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universita Pancasakti Tegal



7. Ibu Soesi Idayanti, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing I, Toni Haryadi, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing II yang telah berkenan memberikan bimbingan dan arahan pada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
8. Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan pada penulis sehingga bisa menyelesaikan studi strata 1 mudah-mudahan mendapatkan balasan dari Allah SWT sebagai amal shalih.
9. Segenap pegawai administrasi/Karyawan Universitas Pancasakti Tegal Khususnya di Fakultas Hukum yang telah memberikan layanan akademik dengan sabar dan ramah.
10. Orang tua, Bapak Nuridin dan ibu Nur Afyah penulis yang telah memberikan dorongan moril pada penulis dalam menempuh studi.
11. Suami tercinta Ridwan Kurniawan yang selalu memberi dukungan dan semangat agar penulis bisa menyelesaikan skripsi ini.
12. Kawan-Kawan Penulis, dan semua pihak yang memberikan motivasi dalam menempuh studi maupun dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu-persatu .

Semoga Allah SWT. membalas semua amal kebaikan mereka dengan balasan yang lebih dari yang mereka berikan kepada penulis. Akhirnya hanya kepada Allah Swt. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya, bagi pembaca umumnya.

Tegal, 02 Januari 2020

**Penulis**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
ABSTRAK .....	v
PERSEMBAHAN .....	vi
MOTTO.....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1. Latar Belakang.....	1
2. Rumusan Masalah .....	5
3. Tujuan Penelitian.....	5
4. Manfaat Penelitian.....	5
5. Tinjauan Pustaka .....	6
6. Metode Penelitian.....	9
7. Sistematika Penulisan.....	11
BAB II TINJAUAN KONSEPTUAL.....	12
A.Pengertian Tanah .....	12
B. Tinjauan Umum Tentang Hak Penguasaan Atas Tanah .....	14
1.Pengertian Penguasaan atas tanah. ....	14
2. Dasar Hukum Hak Penguasaan Atas Tanah .....	17
C.Tinjauan Umum tentang Pengertian Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> .....	20
1.Pengertian Tanah <i>Absentee</i> .....	20
2.Dasar Hukum Tanah <i>Absentee</i> .....	21

3. Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> menurut Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 .....	22
D. Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> .....	27
1. Tujuan pengaturan larangan pemilikan tanah secara guntai ( <i>Absentee</i> ) .....	30
2. Tujuan diadakannya pengecualian pemilikan tanah secara guntai/ <i>Absentee</i> .....	32
3. Penyelesaian Konflik Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> Berdasarkan Asas Preferensi .....	33
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	36
1. Kedudukan Kepemilikan Tanah <i>Absentee</i> ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. ....	44
2. Implikasi Larangan Kepemilikan Tanah <i>Absentee</i> Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria .....	49
BAB IV PENUTUP .....	66
A. KESIMPULAN .....	66
B. SARAN .....	66
DAFTAR PUSTAKA	67
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Tanah adalah aset bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, pemanfaatannya haruslah didasarkan pada prinsip-prinsip yang tumbuh berkembang dalam masyarakat Indonesia.<sup>1</sup> Setiap orang membutuhkan tanah karena tidak ada aktifitas atau kegiatan orang yang tidak membutuhkan tanah,<sup>2</sup> Salah satu masalah tentang agraria atau tanah yang masih “kontroversi” adalah masalah tentang kepemilikan tanah *Absentee* (Guntai), yang dimaksud dengan tanah *Absentee* adalah kepemilikan tanah yang dimiliki oleh seorang sedangkan orang tersebut tidak berdomisili di tempat tanah tersebut berada. Kepemilikan tanah secara *Absentee* merupakan salah satu hal yang dilarang oleh undang-undang Agraria. Larangan kepemilikan tanah secara *Absentee* ada prinsipnya dilarang karena melanggar asas nasionalitas yang terdapat dalam Pasal 9 ayat(1), menentukan bahwa, “hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2”, dan pada ayat(2) menentukan bahwa, “Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

---

<sup>1</sup>Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009, Hlm. 83.

<sup>2</sup>Tampil Anshari Siregar, *Mempertahankan Hak Atas Tanah*, Medan : Multi Grafik Medan, 2005, Hlm. 2.

mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Dalam pasal tersebut dapat ditentukan bahwa setiap warga negara berhak memiliki hak atas tanah tanpa ada pembedaan. Negara sebagai pihak penguasa memiliki hak menguasai terhadap tanah seperti yang tercantum dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur tentang dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian dalam hal kesejahteraan sosial, atas dasar ini pula, tujuan hak menguasai negara atas sumber daya alam khususnya tanah ialah keadilan sosial dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>3</sup>

Selain itu dalam Pasal 10 ayat(1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria menentukan 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. Dalam pasal tersebut tidak dijelaskan secara tegas bahwa adanya larangan untuk kepemilikan tanah secara *Absentee*, tetapi melihat apa yang tertulis dalam pasal tersebut yang menyebutkan adanya suatu kewajiban untuk secara aktif mengerjakan atau mengusahakan tanah tersebut dengan mencegah cara-cara pemerasan, maka dapat disimpulkan undang-undang Agraria melarang adanya kepemilikan tanah secara *Absentee*.

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan tanah tersebut pemerintah sebenarnya telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang

---

<sup>3</sup>Mukmin Zakie, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta: Mata Padi Pressindo 2007, hlm. 15.

kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (selanjutnya disebut PP. 224/1961), yang pada intinya melarang kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee*. Tujuan dari larangan kepemilikan Tanah *Absentee* ini adalah agar hasil yang diperoleh dari penguasaan tanah pertanian tersebut dapat dinikmati oleh masyarakat yang tinggal di daerah tempat tanah tersebut berada. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, mewajibkan pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada orang lain, dalam Peraturan Pemerintah tersebut mewajibkan pemilik tanah untuk pindah ke kecamatan di mana tanah tersebut berada.

Ketentuan mengenai larangan kepemilikan tanah *Absentee* dapat menimbulkan permasalahan-permasalahan. Permasalahan utama mengenai pengecualian-pengecualiannya seperti pada pengecualian pada orang atau badan hukum yang dapat memiliki tanah pertanian secara *Absentee* bila letak tanah tersebut dan tempat tinggal pemilik tanah tersebut berbatasan kecamatannya. Tetapi untuk saat ini jarak antara kecamatan lainnya tidak terlalu jauh malah terasa dekat, karena dengan adanya perkembangan di bidang transportasi yang semakin maju, sehingga memungkinkan orang yang tempat tinggalnya tidak berbatasan langsung dengan letak tanah untuk memiliki tanah pertanian secara *Absentee*. Karena mereka masih dapat mengerjakan tanah tersebut secara aktif. Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), tidak mengizinkan kepemilikan tanah secara *Absentee*, dengan alasan kepentingan sosial dan perlindungan tanah. Dikhawatirkan jika tanah yang dimiliki secara

*Absentee* yang tidak diolah akan menjadi tanah terlantar atau tidak produktif sebab pemiliknya jauh.<sup>4</sup>

Tanah *Absentee* dapat dimiliki oleh penduduk yang masih berbatasan dengan kecamatan di mana tanah tersebut berada. Selain itu tanah *Absentee* juga dapat dimiliki oleh pegawai negeri atau TNI (Tentara Nasional Indonesia), dengan alasan keduanya adalah abdi negara yang dapat berpindah tugas dari satu wilayah ke wilayah Indonesia yang lainnya. Untuk itu pemilik tanah *Absentee* dapat menjual tanah tersebut kepada masyarakat sekitar. Bisa juga menukar tanah tersebut atau memberikannya dengan sukarela dalam bentuk hibah kepada penduduk sekitar, akan tetapi jika ingin tetap memilikinya, dapat meminta salah satu anggota keluarganya untuk pindah ke lokasi tanah tersebut. Di lapangan begitu banyak terjadi praktik kecurangan terhadap tanah *Absentee*. Biasanya pemilik lahan mensiasatinya dengan membuat surat kuasa mutlak atau membuat KTP (kartu tanda penduduk) ganda. Akan tetapi, ternyata larangan kepemilikan tanah *Absentee* hanya untuk lahan pertanian bukan tanah yang akan digunakan sebagai properti.<sup>5</sup>

Berdasarkan latar belakang di atas melaksanakan penelitian dan mengkaji permasalahan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* berikut masalah-masalah yang terjadi di lapangan sebagai bahan penyusunan skripsi dengan judul “ **Implikasi Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee* Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria**”

---

<sup>4</sup>Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta :*Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional*, 2007, hlm. 384.

<sup>5</sup>Ibid., hlm. 389.

## **2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah kedudukan kepemilikan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria?
2. Bagaimanakah implikasi larangan kepemilikan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

## **3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji kedudukan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
2. Untuk mengkaji implikasi larangan kepemilikan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok Agraria terhadap tanah yang dimiliki secara *Absentee*.

## **4. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum agraria pada khususnya, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur dalam pelaksanaan larangan kepemilikan tanah pertanian *Absentee*.
  - b. Hasil penelitian ini, diharapkan dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahapan berikutnya.
2. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini, diharapkan dapat dipakai sebagai bahan pertimbangan dan rekomendasi bagi pemilik tanah *Absentee* supaya



dapat melakukan langkah-langkah yang mencerminkan budaya mentaati suatu peraturan yang menjadi hukum positif.

- b. Hasil penelitian ini, diharapkan dapat membantu memberikan pemahaman dan kesadaran kepada masyarakat pada umumnya dan secara khusus untuk pemerintah sebagai refleksi guna mengetahui seberapa efektif pelaksanaan larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee*.

## 5. Tinjauan Pustaka

Penelitian yang terkait dengan penelitian ini telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya, di antaranya :

- 1) Fitri Nur Solikhah, (Universitas Muhammadiyah,2009).Dalam Skripsinya yang berjudul Peralihan Hak Atas Tanah *Absentee* Berkaitan dengan pelaksanaan catur tertib Pertanahan diKabupaten Karanganyar .
- 2) Firdajasari, (UIN,2014) Alauddin Makasar.Dalam Skripsinya yang berjudul Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah *Absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten wajo.
- 3) Nilam Puji Astuti (Universitas Mataram, 2016).Dalam Skripsinya yang berjudul Efektifitas Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* (Studi di Kecamatan Empang Kabupaten Sumbawa).

Dari tiga penelitian diatas yang membedakan antara skripsi peneliti dengan penelitian tersebut adalah obyeknya.

Pada skripsi yang pertama Fitri Nur Solikhah, (Universitas Muhammadiyah,2009), Dalam Skripsinya yang berjudul Peralihan Hak Atas Tanah *Absentee* Berkaitan dengan pelaksanaan catur tertib Pertanahan di

Kabupaten Karanganyar membahas tentang Peralihan Hak Atas Tanah *Absentee* Berkaitan dengan Pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Karanganyar. Pada penelitian ini titik sasaran penelitiannya adalah peralihan hak atas tanah *Absentee* yang mayoritas terjadi karena sistem warisan di Kabupaten Karanganyar dalam mewujudkan catur tertib bidang pertanahan, yaitu kesiapan pemerintahan daerah Kabupaten Karanganyar dalam pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab dalam rangka pelaksanaan catur tertib bidang pertanahan. persamaan skripsi saya dengan skripsi penelitian tersebut adalah pada Subjeknya, sedangkan perbedaan skripsi saya dengan skripsi penelitian tersebut adalah pada objeknya yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah *absentee* kaitannya dengan Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Karanganyar .

Kemudian skripsi yang kedua Firdajasari, (UIN,2014) Alauddin Makasar. Dalam Skripsinya yang berjudul Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah *Absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten wajo. membahas tentang Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah *Absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten wajo. Larangan pemilikan tanah *Absentee/guntai* di Kabupaten Wajo Kec. Tempe ternyata belum dapat dilaksanakan secara efektif. Hal ini dibuktikan dengan masih adanya pemilikan tanah-tanah *Absentee/guntai* di Kabupaten Wajo Kecamatan Tempe. persamaan skripsi saya dengan skripsi penelitian tersebut adalah pada Subjeknya, sedangkan perbedaan skripsi saya dengan skripsi penelitian tersebut adalah pada objeknya tentang larangan tanah *Absentee* di Kabupaten wajo Kec. Tempe.

Kemudian skripsi yang ketiga Nilam Puji Astuti (Universitas Mataram, 2016). Dalam Skripsinya yang berjudul Efektifitas Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* (Studi di Kecamatan Empang Kabupaten Sumbawa). membahas tentang Efektifitas Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* di Kecamatan Empang Kabupaten Sumbawa. Pelaksanaan larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* di Kecamatan Empang Kabupaten Sumbawa sudah tidak efektif lagi untuk dilaksanakan. Karena para pemilik tanah masih bisa atau dapat mengerjakan/menggarap tanahnya sendiri secara aktif dan efektif, baik yang dikerjakan sendiri maupun dikerjakan dengan bantuan orang lain, karena kemajuan teknologi dan alat transportasi yang semakin pesat sehingga jarak bukan lagi hambatan bagi mereka untuk tidak mengerjakan tanahnya sehingga tanah yang mereka miliki selalu produktif dan tidak ada yang menjadi terlantar. persamaan skripsi saya dengan skripsi penelitian tersebut adalah pada Subjeknya, sedangkan perbedaan skripsi saya dengan skripsi penelitian tersebut adalah pada objeknya tentang efektifitas larangan pemilikan tanah *Absentee* di Kecamatan Empang Kabupaten sumbawa.

Skripsi peneliti membahas tentang Implikasi Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee* Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria. Dalam penelitian ini diuraikan tentang larangan kepemilikan tanah *Absentee* dan dasar hukum tentang tanah *Absentee*. Tujuan dari larangan kepemilikan tanah *absentee* ini agar hasil yang diperoleh dari penguasaan tanah pertanian tersebut dapat dinikmati oleh masyarakat yang

tinggal di daerah tempat tanah tersebut berada.

## **6. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan hal yang penting dalam kegiatan penelitian, untuk mendapatkan data kemudian menyusun, mengolah, dan menganalisisnya. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian sebagai berikut :

### **a) Jenis Penelitian**

Jika ditinjau dari tempat penelitian, penelitian ini termasuk dalam penelitian Library Research, yaitu penelitian yang menggunakan data sekunder. Sumber datanya dapat di peroleh melalui penelusuran dokumen. Pada tahapan ini peneliti melakukan apa yang disebut dengan kajian pustaka, yaitu mempelajari buku-buku referensi dan hasil penelitian sejenis sebelumnya yang pernah dilakukan oleh orang lain. Tujuannya ialah untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang diteliti.

### **b) Pendekatan Penelitian**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Yuridis Normatif, yaitu dengan meninjau permasalahan hukum secara normatif (boleh atau tidak boleh menurut hukum yang berlaku)

### **c) Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang berupa buku-buku, perundang-undangan, dan dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

**d) Metode Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan Metode Dokumentasi Yaitu metode pengumpulan data yang berasal dari dokumen, catatan literatur-literatur dan peraturan-peraturan hukum yang ada hubungannya dengan obyek penelitian.

**e) Metode Analisa Data**

Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Tiga komponen utama analisis kualitatif adalah:

- (1) reduksi data,
- (2) sajian data,
- (3) penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Tiga komponen tersebut terlibat dalam proses dan saling berkaitan serta menentukan hasil akhir analisis.<sup>6</sup>

Reduksi data adalah suatu komponen proses seleksi, pemfokusan, dan penyederhanaan. Proses ini berlangsung terus menerus sepanjang pelaksanaan penelitian. Proses analisis data sudah berlangsung sejak peneliti mengambil keputusan tentang kerangka kerja konseptual, melakukan pemilihan kasus dan menyusun pertanyaan penelitian.

Sajian data adalah suatu rakitan organisasi informasi yang memungkinkan penelitian dapat dilakukan. Sajian ini merupakan rakitan kalimat yang disusun secara logis dan sistematis, sehingga bila dibaca, akan bisa di pahami dan memungkinkan peneliti untuk membuat suatu analisis.

---

<sup>6</sup>Moleong, Lexy J. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT.Remaja Rosdakarya,2013, Hlm. 179

## 7. Sistematika Penulisan

Dalam Penulisan skripsi ini,peneliti menggunakan sistematika penulisan skripsi sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan,bab ini berisi : Latar Belakang Masalah,Rumusan Masalah,Tujuan Penelitian,Manfaat Penelitian,Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan Skripsi.

Bab II Landasan Konseptual, bab ini berisi : Penjelasan secara umum mengenai dasar hukum tanah *Absentee*, Larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee*

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan,bab ini berisi Uraian dan penjelasan serta pembahasan atau jawaban dari rumusan masalah yang berkaitan dengan kedudukan kepemilikan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria,dan implikasi larangan kepemilikan tanah *Absentee* berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria terhadap tanah yang dimiliki secara *Absentee*

Bab IV Penutup, bab ini berisi tentang Kesimpulan Dan Saran.

Daftar Pustaka

Lampiran-lampiran

Daftar Riwayat Hidup

## **BAB II**

### **TINJAUAN KONSEPTUAL**

#### **A. Pengertian Tanah**

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>7</sup> Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Tanah juga merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar, manusia hidup serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah. Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah dinyatakan sebagai berikut :

---

<sup>7</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 1994, Hlm 17.

“Atas dasar tanah hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Istilah tanah dalam Pasal diatas ialah permukaan bumi, makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh orang atau badan hukum, oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum, persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat diatasnya. Hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan sistem.

Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tertulis bersumber pada Undang-undang pokok agraria dan peraturan pelaksanaanya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tidak tertulis bersumber pada hukum tentang tanah dan yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum



pelengkap. Ketentuan-ketentuan tersebut adalah ketentuan yang mengatur atau mendasari mengenai pertanahan, yang bertujuan untuk mensejahterakan dan melaksanakan ketentuan yang ada.

Objek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang bagi menjadi dua, yaitu :

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan dengan tanah sebagai objek dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.
- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Hukum Tanah ada yang beraspek publik dan beraspek privat.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Hak Penguasaan Atas Tanah**

### **1. Pengertian Penguasaan atas tanah.**

Menurut Pasal 1 UUPA, ruang lingkup bumi adalah permukaan bumi, dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan bumi sebagai bagian dari bumi juga disebut tanah. Tanah yang dimaksud bukan dalam pengaturan di segala aspek, tetapi hanya mengatur salah satunya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Ada penguasaan beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis

adalah penguasaan yang dilandasi hak yang dilindungi 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<sup>8</sup>.

Penguasaan secara yuridis, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dikuasai oleh pihak lain. Sebagai contoh, seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain. Dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Sebagai contoh, kreditor (bank) pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan) akan tetapi secara fisik penguasaannya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dan Pasal 2 UUPA. Pengertian “Penguasaan” dan “menguasai” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dan Pasal 2 UUPA dipakai dalam aspek publik. Pasal 2 UUPA menentukan bahwa :

---

<sup>8</sup>Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group, 2005, Hlm. 73.

- 1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 45 dan hal-hal yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
  - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
  - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan

Pemerintah.

## **2. Dasar Hukum Hak Penguasaan Atas Tanah**

Hak penguasaan atas tanah terdapat dalam pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang dipertegas lagi dalam ketentuan pasal (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), atas dasar ketentuan tersebut Negara mempunyai hak yang disebut “hak menguasai” di mana hak ini memberikan wewenang dan kewajiban kepada Negara untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah persediaan dan pemeliharaan tanah.
- 2) Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah.

Aminuddin Salle dan kawanya mengemukakan bahwa Hak menguasai dari Negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur hukum publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

Sesudah berlakunya UUPA dan peraturan pelaksanaannya maka, pemilikan tanah *Absentee* mempunyai pengertian yang lebih sempit dari pengertian yang sebelumnya, tujuan pemilikan, peruntukan maupun siapa yang dapat memiliki tanah *Absentee* itu.<sup>9</sup> Pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* atau guntai yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang punya.<sup>10</sup>

Secara umum pengertian tanah *Absentee* sesudah UUPA adalah pemilikan tanah pertanian yang pemilikannya tidak bertempat tinggal dalam satu kecamatan dengan letak tanah yang dimilikinya itu sehingga tanah tersebut tidak dikerjakan secara aktif. Lebih jelas lagi batasan tentang tanah *Absentee* dapat dipahami dari Pasal 10 ayat 1 UUPA Jo PP No. 224 Tahun 1961 dan PP No.41 Tahun 1964. Dapat dipahami bahwa titik berat pemilikan tanah yang dimaksud adalah pada tanah pertanian.

Apa yang dimaksud tanah pertanian? “tanah pertanian adalah semua tanah perkebunan, tambak, tanah tempat pengembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang, hutan. pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selainnya tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seseorang, maka pendapat orang tersebut yang menentukan berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan beberapa yang merupakan tanah pertanian”.

---

<sup>9</sup>Saleh adiwista, *Hukum Perdata dan Tanah I*, Bandung:Remaja Karya, 2010,hlm.16.

<sup>10</sup>Effendi Perangin,*op.cit.*,hlm. 133.

Menurut Urip Santoso, pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi dua, yaitu: <sup>11</sup>

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum. Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.

Ketentuan-ketentuan dalam penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :

- a) Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;
  - b) Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;
  - c) Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya, dan syarat-syarat bagi penguasaannya;
  - d) Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.
- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret. Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :

- a) Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak lain;

---

<sup>11</sup> Urip Santoso, *op.cit.*, Hlm.74.

- b) Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu;
- c) Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain;
- d) Mengatur hal-hal mengenai hapusnya;
- e) Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya;

### **C. Tinjauan Umum tentang Pengertian Tanah Pertanian Secara *Absentee***

#### **1. Pengertian Tanah *Absentee***

Tanah *Absentee* yaitu tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang mempunyai tanah tersebut.<sup>12</sup>Dengan kata lain tanah *Absentee* adalah tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya. Dengan demikian, terdapat beberapa esensi yang merupakan ketentuan dari *Absentee*, antara lain :

- 1) Dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya.<sup>13</sup>
- 2) Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya.
- 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.

---

<sup>12</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UndangUndang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta, 2003.Hlm. 384.

<sup>13</sup>*Ibid.*

- 4) Tanah-tanah pertanian wajib dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif.

## **2. Dasar Hukum Tanah *Absentee***

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pasal 10 ayat (1) menyatakan : “ 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 ”.
2. Undang-Undang Nomor 56Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pasal 8 menyatakan: “Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah-pertanian minimum 2 hektar”.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti kerugian. Pasal 3 ayat (1) menyatakan :“Pemilik tanah pertanian 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”.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1977 tentang Pemberian Tanah pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan



Pegawai Negeri . Pasal 2 ayat (1) menyatakan : “Sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, pengecualian dari ketentuan-ketentuan mengenai larangan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) yang berlaku bagi para pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 280) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 112) sampai batas  $\frac{2}{5}$  (dua perlima) dari maksimum pemilikan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan diperlakukan juga bagi :

- a. Pensiunan pegawai negeri
- b. Janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri. Pasal 6 menyatakan: “Seorang pegawai negeri dalam waktu 2 (dua) tahun menjelang masa pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) seluas sampai  $\frac{2}{5}$  (dua perlima) dari batas maksimum penguasaan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan”.

### **3. Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* menurut Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961**

Larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah salah satu bentuk kebijakan yang terdapat dalam program *Landreform*. Dengan demikian maka dapat pula dikatakan bahwa gagalnya *Landreform* karena larangan pemilikan tanah *Absentee* yang didasarkan pada batas maksimal

tanah pertanian tidak dapat dilaksanakan dengan baik.<sup>14</sup>Larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah suatu bentuk perwujudan dari asas “tanah pertanian wajib diusahakan sendiri secara aktif”.Hal ini secara filosofi sejalan dengan pandangan masyarakat petani terhadap tanah pertanian.Petani memandang tanah pertanian adalah sumber kehidupan, hal ini mendorong para petani untuk terus mengolah tanah pertaniannya untuk meningkatkan taraf kehidupannya.

Hal tersebut sesuai dengan Pasal 3 Ayat (1) PP No. 224 tahun 1961 yang menyebutkan bahwa “Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar 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. Berkaitan dengan *political will* dari suatu rezim pemerintah, *political will* dipandang sangat berkontribusi dalam pelaksanaan *Landreform* karena setiap pemerintahan memiliki prioritas kerja yang ingin di selesaikan dalam masa jabatannya.*Landreform* dapat sukses dan terlaksana dengan baik apabila *landreform* menjadi agenda utama dalam masa pemerintahan.*Political will* dari masa pemerintahan Soekarno pada waktu itu harus mempertahankan keseimbangan kekuatan antara kelompok politik yang bertikai, karena itu *political will* untuk melaksanakan program *Landreform* pada saat itu tidak mudah untuk di paksakan pelaksanaannya.

---

<sup>14</sup>Ady Kusnadi, *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2004, hlm. 52.

Penetapan larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* dalam Pasal 10 (1) UUPA secara jelas diperuntukkan semua warga negara Indonesia. Namun dalam tataran yang lebih teknis, ada pengecualian terhadap pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* tersebut. Sulitnya menerapkan kebijakan larangan pemilikan tanah *absentee* salah satu sebabnya adalah adanya legalitas pengecualian pemilikan tanah pertanian secara *Absentee*. Secara khusus beberapa pihak yang dikecualikan dari ketentuan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah:

- a. Pegawai Negeri Sipil dan Tentara Nasional Indonesia, yang dipersamakan dengan itu, yaitu pensiunan janda pegawai negeri sipil yang tidak kawin lagi dengan bukan pegawai negeri sipil, isteri dan anak-anak pegawai negeri sipil dan Tentara Nasional Indonesia yang masih menjadi tanggungan.
- b. Mereka yang sedang menjalankan tugas negara atau menunaikan kewajiban agama.
- c. Mereka yang memiliki alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Sejalan dengan itu maka diadakan ketentuan pula dalam penjelasan umum PP No. 4 Tahun 1977, bahwa seorang pegawai negeri dalam waktu 2 (dua) tahun menjelang pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai. Tetapi luas tanah yang dimilikinya secara guntai itu tidak boleh melebihi  $\frac{2}{5}$  (dua perlima) dari luas maksimum untuk

Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Pemilikan tanah itu boleh diteruskannya setelah pensiun dan sekiranya kemudian ia berpindah tempat tinggal ke Kecamatan letak tanah tersebut, maka pemilikan itu dengan sendirinya dapat ditambah hingga seluas batas maksimum.

Pengecualian pemilikan tanah pertanian ini tentu jika ditinjau berdasarkan asas yang terkandung dalam Pasal 10 Ayat (1) UUPA, maka dapat dikatakan bertentangan. Selain bertentangan dengan asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri, pengecualian pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* tersebut juga bertentangan dengan asas persamaan bagi setiap warga negara Indonesia yang terdapat pada Pasal 9 Ayat (2) UUPA.

Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Polisi, Tentara, dan yang dipersamakan dengan mereka, termasuk istri dan anak-anaknya yang masih di bawah tanggungan, dikecualikan dari larangan *Absentee* tersebut, namun terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas  $\frac{2}{5}$  luas maksimal pemilikan tanah pertanian yang diperbolehkan bagi Kabupaten/Kota di mana tanahnya terletak. Di dalam perkecualian itu termasuk pula pemilikan oleh isteri dan anak-anaknya yang masih menjadi tanggungannya.

Achmad Shodiki, menyatakan bahwa larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* seperti yang ditentukan dalam Pasal 10 UUPA belum tampak hasilnya, malah sebaliknya para pemilik modal (uang) lebih banyak menanamkan uangnya dalam bentuk tanah yang menurut

perhitungannya tidak mungkin harga tanah akan menurun, karena persediaan tanah tetap atau malah semakin berkurang, sedangkan permintaan akan tanah semakin bertambah.<sup>15</sup>

Selain itu ketentuan larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* sering dimanipulasi dengan pemberian kuasa mutlak. Orang kota sebagai pembeli tanah tidak dapat memenuhi syarat untuk mengkonversikan jual beli, sehingga memberikan kuasa mutlak kepada seseorang, dengan demikian larangan orang luar kecamatan untuk memiliki tanah dapat dilanggar. Selain itu juga pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* dapat disimpangi dengan Pasal pengecualian yaitu Pasal 3 Ayat (4) PP No. 224 tahun 1961 pengecualian tersebut diperuntukan bagi para pegawai negeri, Polisi, Tentara, serta terdapat tambahan dalam PP No. 4 tahun 1977 yakni janda dan janda pensiunan pegawai negeri, Polisi dan Tentara.

Secara hukum sulit dinyatakan bahwa suatu bidang tanah dikategorikan *Absentee*, hal ini pula yang menyebabkan hasil sensus tanah pertanian tidak dapat mengungkapkan bahwa secara faktual tanah yang bersangkutan adalah tanah *Absentee*. Fenomena pemilikan tanah *Absentee* merupakan fenomena yang biasa terlihat khususnya di pulau Jawa. Jual beli tanah pertanian yang mengakibatkan pemilikan secara *Absentee* tidak dicatat di Kantor Badan Pertanahan Nasional secara formal. Jual beli tanah yang bersangkutan hanya sebatas di buat akta jual

---

<sup>15</sup> Achmad Shodiki, *Pembaruan Hukum Pertanahan Nasional Reforma Agraria*, Jakarta: 2001, hlm.84.

belinya di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan tidak di tindaklanjuti dengan proses pendaftarannya di kantor BPN setempat. Akibatnya tanah tersebut tidak tercatat pada kantor BPN. Selain itu tidak adanya sanksi kepada pihak penerima tanah yang tidak mendaftarkan tanahnya ke BPN, sehingga pola jual beli tanah pertanian tersebut mengakibatkan administrasi pertanahan menjadi tidak tertib.

Upaya penanggulangan untuk mengatasi permasalahan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* perlu dilaksanakan kembali dan dilakukan dengan cara yang lebih masif. Terdapat dua hal yang perlu dilaksanakan, pertama, peninjauan relevansi peraturan yang berkenaan dengan tanah *Absentee* masih relevan atau perlu ditinjau kembali. Perlu dipertimbangkan kembali hal-hal yang berkaitan dengan jarak antara domisili dan letak tanah, mengingat kemajuan di bidang komunikasi dan transportasi. Kedua, perlu di kaji ulang tentang pengecualian yang diberikan kepada PNS, Polisi dan Tentara tentang pengecualian pemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

#### **D. Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee***

Salah satu program dari landreform adalah larangan pemilikan tanah secara *Absentee*/guntai. Peraturan pelaksanaan dari UUPA yang mengatur mengenai pemilikan tanah secara *absentee*/guntai diatur dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (telah diubah dan ditambah dengan PP No. 41 tahun 1964. Adapun larangan pemilikan tanah secara *Absentee* berpangkal

pada dasar hukum yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA yang 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 “

Untuk melaksanakan amanat UUPA, maka Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 menentukan bahwa

“ Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar 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 ”

Selanjutnya Pasal 3d Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 menentukan bahwa :

“ Dilarang untuk melakukan semua bentuk memindahkan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar kecamatan dimana ia bertempat tinggal “

Pasal ini mengatur tentang pemilikan tanah oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan. Pemilikan yang demikian menimbulkan penggarapan tanah yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya pengawasannya, pengangkutan hasilnya. Juga dapat menimbulkan sistem-sistem peningkatan, misalnya orang-orang yang tinggal di kota memiliki tanah-tanah di desa-desa yang digarapkan kepada para petani-petani yang ada di desa-desa itu dengan sistem sewa atau bagi hasil. Ini berarti bahwa

para petani yang memeras keringat dan mengeluarkan tenaga hanya mendapat sebagian saja dari hasil tanah yang dikerjakan, sedang pemilik tanah yang tinggal di kota-kota, yang kebanyakan juga sudah mempunyai mata pencaharian lain, dengan tidak perlu mengerjakan tanahnya mendapat bagian dari hasil tanahnya pula bahwa “Tanah adalah untuk tani yang menggarapnya”

Larangan untuk memiliki tanah secara *Absentee*/guntai ini sebenarnya bertujuan agar tanah pertanian yang berada di kecamatan tersebut dikelola sendiri oleh petani yang berada di kecamatan letak tanah itu sehingga hasilnya pun maksimal. Apabila seseorang atau badan hukum memiliki tanah secara *Absentee* /guntai dibiarkan akan menyebabkan ketidakadilan karena yang bekerja bukan pemilik tanah pertanian tersebut, sehingga tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia. Mengingat ketentuan Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA diatur lebih lanjut dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 menentukan bahwa:

” Barang siapa sesudah mulai berlakunya peraturan ini memperoleh tanah pertanian, hingga tanah pertanian yang dikuasai olehnya dan anggota-anggota keluarganya berjumlah lebih dari luas maksimum, wajib berusaha supaya paling lambat 1 tahun sejak diperolehnya tanah tersebut jumlah tanah pertanian yang dikuasai itu luasnya tidak melebihi luas maksimum ”

Mengingat ketentuan Pasal 10 ayat (1) UUPA diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 yang menentukan bahwa:



“ Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar 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”

### **1. Tujuan pengaturan larangan pemilikan tanah secara guntai**

#### ***(Absentee)***

Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya hanya di desa, sedangkan mereka yang memiliki tanah pertanian 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, oleh karena itu dibuat suatu ketentuan larangan kepemilikan tanah secara *Absentee*. Tujuan larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa. Hal demikian sependapat dengan Boedi Harsono, tujuan adanya larangan ini adalah agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.

Pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* 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 resikonya, 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 hasil tanahnya. Sehingga hal itu tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah dan sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

1. Dengan kata lain, tujuan pengaturan pelarangan pemilikan tanah secara *Absentee* adalah: Agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.
2. Agar setiap orang atau badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian untuk mengusahakan atau mengerjakannya sendiri secara aktif, dan untuk mencegah terjadinya adanya tuan tanah atau pemilikan tanah oleh segelintir orang saja yang tanahnya ada dimana-mana, sehingga dapat menyebabkan ketimpangan social.
3. Memperhatikan kepentingan sosial dan perlindungan tanah, karena ada

kekhawatiran dari pemerintah kalau tanah *Absentee* dibiarkan akan menjadi tanah yang terlantar dan kurang produktif sebab tempat tinggal pemiliknya jauh. Untuk itu pemerintah akan segera mengambil langkah penyelamatan yaitu dengan cara melarang pemilikan tanah secara *Absentee* ini.

4. Supaya tanah penggarapan menjadi efisien, dan tidak menimbulkan pengisapan dari orang-orang kota terhadap desa, baik dengan sistem sewa ataupun bagi hasil. Dengan demikian keringat dan tenaga para petani juga dinikmati oleh pemiliknya yang tidak berada di daerah tersebut.

## **2. Tujuan diadakannya pengecualian pemilikan tanah secara guntai/*Absentee***

Yaitu untuk melindungi hak-hak mereka yang sedang menjalankan tugas yang diberikan oleh negara dan agama yang menyebabkan mereka tidak dapat mengusahakan dan mengerjakan sendiri secara aktif sesuatu hak atas tanah pertanian yang dimilikinya. Sedangkan, bagi Pegawai Negeri yang 2 tahun menjelang pensiun diijinkan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*), menurut kami itu bertujuan agar Pegawai Negeri tersebut setelah dia pensiun dia masih memiliki sumber penghasilan yang dapat digunakan untuk penghidupannya dan keluarganya. Dan menurut kami, ini juga didasarkan atas pertimbangan kalau Pegawai Negeri yang sudah pensiun, umurnya tidak muda lagi sehingga jika ingin melamar pekerjaan lain cenderung sulit. Selain itu

juga, merupakan salah satu bentuk penghargaan kepada Pegawai Negeri karena dapat dikatakan abdi Negara. Sedangkan tujuan diberikan penegcualian bagi janda Pegawai Negeri untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) karena janda tersebut dianggap setelah sepeninggalan suaminya, ia tidak ada yang memberi nafkah sehingga ia diperbolehkan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) yang dapat digunakannya untuk menopang kehidupannya dan keluarganya.

### **3. Penyelesaian Konflik Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* Berdasarkan Asas Preferensi**

Konflik hukum yang terjadi antara Pasal 3 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1960 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian dengan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah membawa pada adanya konflik hukum. Dalam menyelesaikan konflik hukum tersebut maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (asas preferensi), yaitu:<sup>16</sup>

- a. *Lex superior derogat legi inferior*, yaitu apabila terjadi konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dengan peraturan perundangan-undangan yang lebih rendah tingkatannya, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya di kesampingkan/tidak di berlakukan

---

<sup>16</sup>M. Bakri, *Pengantar Hukum Indonesia, Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reeformasi*, UB Press, Malang: 2011, hlm.277-321.

- b. *Lex specialis derogat legi generalis*, yaitu apabila terjadi konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus (*special*) dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*general*) maka peraturan perundang-undangan yang bersifat umum dikesampingkan/tidak diberlakukan.
- c. *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu apabila terjadi konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang baru dengan peraturan perundang-undangan yang lama, maka peraturan perundang-undangan yang lama dikesampingkan/tidak diberlakukan.

Dalam menyelesaikan konflik perundang-undangan antara UUPA dengan PP No. 224 tahun 1961 tersebut, dapat diselesaikan dengan menggunakan asas *lex superior derogat legi inferior*. Asas ini digunakan ketika terjadi konflik peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki berbeda. Adapun hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilihat dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan

## 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan demikian, menurut asas *lex superiori derogat legi inferiori* PP No.224 Tahun 1961 khususnya Pasal 3 Ayat (4) dinyatakan dikesampingkan/tidak berlaku karena bertentangan dengan Pasal 10 Ayat (1) UUPA. Hal ini diperkuat lagi dari hasil analisis pada bab sebelumnya, Pasal 3 Ayat (4) PP No. 224 Tahun 1961 juga bertentangan dengan asas-asas agraria seperti asas persamaan bagi setiap Warga Negara Indonesia dan asas tanah pertanian harus dikerjakan sendiri secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara pemerasan.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Badan Pertanahan Nasional (BPN) yaitu lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada dibawah Kementrian Agraria dan Tata Ruang dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala (sesuai dengan Perpres No. 63 Tahun 2013). Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan pertanahan nasional mempunyai peranan penting dalam peruntukan tanah, pengurusan hak milik tanah pemerintah dan individual, penertiban surat-surat yang bersangkutan dengan kepemilikan tanah yang merupakan kunci penghubung antara rakyat dengan pemerintah serta pelayanan pemerintah kepada rakyatnya.

Keberhasilan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh kinerja individu pegawainya. Setiap organisasi akan selalu berusaha untuk meningkatkan kinerja pegawai dengan harapan apa yang menjadi tujuan organisasi akan tercapai. Beberapa cara yang ditempuh oleh organisasi dalam meningkatkan kinerja pegawainya, misalnya dengan melalui pendidikan, pelatihan, pemberian kompensasi yang layak, pemberian motivasi, dan menciptakan lingkungan kerja yang kondusif. Sukses

tidaknya seorang pegawai dalam bekerja akan dapat diketahui apabila organisasi yang bersangkutan menerapkan sistem penilaian kinerja.

Tugas dan fungsi Kantor Pertanahan Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006

- a. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
- b. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
- c. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah wilayah khusus
- d. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.

Dewasa ini banyak sekali terjadi penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah oleh orang-orang/badan hukum yang melanggar ketentuan perundangan agraria yang berlaku, karenanya perlu diambil langkah-langkah :

- a. Mengadakan penyuluhan/penerangan kepada masyarakat mengenai Tertib Hukum Pertanahan guna tercapainya Kepastian Hukum yang meliputi penertiban penguasaan dan pemilikan tanah berdasarkan Peraturan Perundangan Agraria yang berlaku. Dalam pengertian pelaksanaan tertib hukum pertanian sudah tercakup pelaksanaan tertib dokumentasi dan administrasi tanah.
- b. Mengenai sanksi hukum atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.
- c. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanian.
- d. Kebersamaan mengadakan intropeksi.



- e. Meningkatkan pengawasan intern di bidang pelaksanaan tugas keagrariaan.
- f. Mengambil tindakan tegas terhadap oknum yang sengaja melakukan penyelewengan.
- g. Kebersamaan mengadakan interopeksi.

Dengan usaha-usaha tersebut, maka akan terwujud adanya Tertib Hukum Pertanahan yang menimbulkan Kepastian Hukum Pertanahan dan Hak-hak serta penggunaannya, yang kesemuannya itu akan menciptakan suasana ketentraman dalam masyarakat dan pengayoman masyarakat dari tindakan-tindakan semena mena serta persengketaan-persengketaan, sehingga mendorong gairah kerja.

Badan Pertanahan Nasional bertugas untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi Pengaturan Penggunaan, Penguasaan, Pemilikan dan Pengelolaan Tanah (P4T), penguasaan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan, sehingga BPN sangat berperan aktif dalam mewujudkan penggunaan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan melaksanakan fungsinya di bidang pertanahan sebagai lembaga non Departemen pembantu Presiden.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
2. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan.

3. Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan
4. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan
5. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan
6. Penyelenggaraan dan pelaksanaan tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
7. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
8. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.
9. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan.
10. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
11. Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain.
12. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
13. Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
14. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.
15. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang Pertanahan
16. Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
17. Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan.

18. Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan.
19. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan.
20. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
21. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan yang jelas dan tegas tentang pembatasan pemilikan tanah kini menjadi semakin penting, seiring dengan kebutuhan atas tanah yang semakin meningkat. Terhadap penguasaan tanah pertanian, Pasal 7 UUPA meletakkan prinsip bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan agar tidak merugikan kepentingan umum. Maka, Pasal 11 ayat (1) UUPA mengatur hubungan antara orang dengan tanah beserta wewenang yang timbul darinya. Hal ini juga dilakukan guna mencegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas. Kemudian ayat (2) dari pasal yang sama juga memperhatikan adanya perbedaan dalam keadaan dan keperluan hukum berbagai golongan masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Penekanan dari aturan ini adalah akan diberikannya jaminan perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah. Dalam pasal 12 dan pasal 13 UUPA, pemerintah menegaskan usaha pencegahan monopoli swasta. Sedangkan

usaha pemerintah dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan undang-undang. Masalah penguasaan tanah pertanian, prinsip dasarnya telah digariskan dalam pasal 7 dan pasal 10 (prinsip mengerjakan atau mengusahakan sendiri hak atas tanah pertanian secara aktif) serta pasal 17 yang mengisyaratkan tentang perlunya peraturan mengenai batas maksimum luas tanah pertanian yang dapat dipunyai oleh satu keluarga atau badan hukum.

Walaupun larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* yang diatur dalam PP No. 224 Tahun 1961 jo PP No. 41 Tahun 1964 masih berlaku hingga saat ini, ternyata di Kabupaten Pematang masih banyak dijumpai tanah – tanah *Absentee*, dan sejauh ini kantor Pertanahan memang belum melakukan hal yang konkrit untuk menunjang terlaksananya efektifitas larangan pemilikan tanah *Absentee* tersebut. Hal ini terbukti dari adanya tanah – tanah *Absentee* yang lolos dari pantauan kecuali dalam hal Menurut salah seorang staf dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang sebenarnya pihaknya sudah semaksimal mungkin melakukan tertib administrasi khususnya dalam hal pembuatan sertifikat tanah, yang sebelumnya akan dilihat terlebih dahulu mengenai domisili dari pemilik tanah tersebut apakah berada di satu kecamatan dengan tanah yang bersangkutan. Dan jika memang terbukti letak tanah tersebut berada di luar kecamatan kecuali dalam hal letak tanah itu berbatasan antar kecamatan, maka tidak akan diproses dalam pembuatan sertifikatnya. Tapi yang kemudian terjadi adalah, jika

pemilikan tanah yang kenyataannya *Absentee* datang dengan membawa KTP daerah tempat tanah itu berada sehingga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang Jaya tidak berani menolak untuk memproses berkas – berkas tersebut, karena secara formal semua syarat sudah terpenuhi. Dan disini pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang Jaya tidak memiliki kewenangan yang terlalu jauh dalam meneliti apakah KTP tersebut asli atau tidak.

Sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai melalui program Catur Tertib Pertanahan khususnya tertib hukum pertanahan dan tertib penggunaan tanah, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang Jaya telah melakukan upaya yaitu penertiban hukum dengan mengadakan penyuluhan hukum yang terarah dan diselenggarakan terus menerus secara luas. Penyuluhan diadakan dengan datang ke lapangan untuk mengumpulkan atau memantau keadaan inventarisasi ke daerah-daerah yaitu memantau seperti di kecamatan-kecamatan, dimana kecamatan merupakan sentral daripada peralihan hak supaya tidak dilakukan jual beli secara *Absentee*.

Dengan adanya penyuluhan tersebut dapat dikembangkan disiplin hukum yaitu bahwa para pejabat yang berkaitan dengan masalah pertanahan mematuhi dan menerapkan hukum pertanahan yang berlaku, dan masyarakat dengan pengetahuannya atas hukum pertanahan akan mematuhi, maka hal ini apabila terjadi penyimpangan terhadap peraturan yang berlaku dapat diluruskan kembali sebagaimana mestinya.

Hanya saja pemerintah di sini belum bisa menerapkan secara tegas mengenai sanksi sebagaimana yang telah ditetapkan dalam PP No. 224 Tahun 1961 pada Pasal 19 mengenai sanksi pidana bagi pemilik tanah yang memperoleh atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah oleh pemerintah. di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang Besar belum pernah adanya penerapan sanksi pidana. Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap larangan tanah *Absentee* tersebut tidak tegas.

1. Dari adanya factor-faktor yang menyebabkan terjadinya tanah *absentee* dikabupaten pematang besar maka dapat dianalisis solusi atas permasalahan kepemilikan tanah *Absentee* di Kabupaten Pematang Besar oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang Besar yakni sebagai berikut : Penertiban Administrasi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pematang Besar telah melakukan penertiban administrasi, yaitu dengan melakukan pengawasan yang ketat terhadap pemindahan hak atas tanah pertanian melalui kerjasama antara instansi yang terkait yaitu Kepala Desa, Kecamatan dan PPAT/Notaris.
2. Sosialisasi kepada masyarakat Yaitu melalui penyuluhan hukum yang terarah dan diselenggarakan terus menerus secara luas terhadap masyarakat juga pejabat/aparat yang berkaitan dengan masalah pertanahan. Sosialisasi ini dilaksanakan dalam rangka untuk memberikan pengetahuan secara luas mengenai pengalihan hak atas

tanah pertanian dan pembatasan larangannya baik kepada aparat desa, kecamatan, PPAT, maupun seluruh lapisan masyarakat.

**1. Kedudukan Kepemilikan Tanah Absentee ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria merupakan produk hukum yang mengakhiri hukum agraria kolonial yakni Undang-undang Agraria Tahun 1870 undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok agraria sebagai produk hukum paling populis sekaligus benteng hukum Agraria Nasional terutama karena memprioritaskan redistribusi tanah bagi petani miskin, menegakkan fungsi dari tanah, Melarang dominasi pihak swasta dalam sektor agraria, ini merupakan kewenangan kecil bagi kaum tani miskin.<sup>17</sup>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, tidak mengizinkan kepemilikan tanah secara *Absentee*, dengan alasan kepentingan sosial dan perlindungan tanah. Dikhawatirkan jika kepemilikan tanah secara *Absentee* tidak diolah akan menjadi terlantar atau tidak produktif oleh karena pemiliknya jauh. Tanah *Absentee* dapat dimiliki oleh penduduk yang berdomisili di kecamatan yang masih berbatasan dengan kecamatan di mana tanah berada. Selain itu, tanah *Absentee* juga dapat dimiliki oleh pegawai negeri atau TNI, dengan alasan keduanya adalah abdi negara yang dapat

---

<sup>17</sup> Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, Jakarta:Margaretha Pustaka, 2014, hlm.184.

berpindah tugas dari satu wilayah ke wilayah lain. Untuk itu, pemilik tanah *Absentee* dapat menjual tanah tersebut kepada masyarakat sekitar. Bisa juga menukarkan tanah tersebut atau memberikan dengan sukarela dalam bentuk hibah kepada penduduk sekitar. Jika tetap ingin memilikinya, dia dapat meminta salah satu anggota keluarganya untuk pindah ke lokasi tanah tersebut. Di lapangan kerap banyak terjadi praktik kecurangan terhadap tanah *Absentee*. Biasanya pemilik lahan menyiasatinya dengan membuat surat kuasa mutlak atau membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akan tetapi ternyata larangan kepemilikan tanah secara *Absentee* hanya untuk tanah pertanian, bukan untuk lahan yang akan digunakan untuk bangunan properti.

Dengan demikian, maka yang dipunyai hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas hingga meliputi juga penggunaan sebagian dari tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya. Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang dalam badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Adapun ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum adalah sebagai berikut:

1. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang wajib dan dilarang untuk diperbuat pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya.
2. Memberi nama pada penguasa hak yang bersangkutan



3. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang wajib dan dilarang untuk diperbuat pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya.
4. Mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat bagi penguasaannya.
5. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.

Berdasarkan dari poin-poin tersebut sehubungan dengan kepemilikan tanah secara *Absentee* dalam hal kejelasan kepemilikan dapat dibenarkan oleh karena hak setiap orang yang melekat pada dirinya untuk dapat memiliki setiap benda tentunya dengan cara-cara yang wajar atau dengan cara-cara jual-beli dan sebagainya. Tetapi kepemilikan tanah secara *Absentee* apabila dilihat dari segi asas kemanfaatan tentunya berbeda dengan pandangan yang lainnya, ini dikarenakan setiap tanah atau lahan harus memberikan kemakmuran atau manfaat yang sebesar besarnya bagi masyarakat sesuai dengan apa yang termasuk dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI. 1945). Hak penguasaan tanah atas tanah ini sudah dihubungkan dengan hak tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Pada dasarnya sumber hukum tanah di Indonesia dapat dibagi dengan dua sumber hukum yaitu sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis. Budi Harsono menjelaskan bahwa, norma-norma hukum tertulis merupakan norma yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan norma hukum adat tidak tertulis, berupa hukum adat dan hukum kebiasaan baru yang bukan hukum adat. Sehubungan dengan

kepemilikan tanah yang secara *Absentee* berdasarkan dari apa yang dijelaskan di atas maka kepemilikan tanah tersebut juga tidak lepas dari norma-norma adat dari setiap wilayah atau di tempat tanah tersebut. Sudah barang tentu mengenai hal-hal adat memang keberadaannya diakui juga oleh norma-norma hukum dalam hidup bermasyarakat. Dalam melakukan perbuatan hukum tertentu terhadap hak atas tanah, biasanya calon penerima hak diwajibkan membuat pernyataan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 99 PMNA/ KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Surat pernyataan itu antara lain memuat masalah kepemilikan tanah secara *Absentee* dan *Land Reform*.

Ternyata tidak sedikit yang kurang paham mengenai kepemilikan tanah secara *Absentee* dan *Land reform*. Sehingga dapat disimpulkan pula bahwa adanya larangan kepemilikan tanah secara *Absentee* pada dasarnya sebagai bentuk usaha menghapus sistem tuan tanah dalam hal ini memonopoli kepemilikan tanah sehingga sulit bagi penggarab untuk memanfaatkannya secara efisien dan juga dengan menghapus sistem tersebut dapat menciptakan kesempatan yang sama bagi masyarakat yang lainnya untuk memanfaatkan tanah dalam menopang kebutuhan hidup sehari-hari. Mengingat juga apa yang tercantum dalam memori penjelasan UUPA pada angka II (1) antara lain diuraikan bahwa prinsip nasionalitas berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Indonesia menjadi hak pula dalam bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata jadi pemilik dari pemiliknya saja, sengan demikian bangsa Indonesia

merupakan semacam hak ulayat yang diangkat dari tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan mengenai seluruh wilayah Indonesia.<sup>18</sup>

Dalam hal kepemilikan tanah secara *Absentee* bahkan terkadang ditemukan ada akta perjanjian ikatan jual-beli yang obyeknya adalah tanah sawah, dan pemiliknya berstatus *Absentee*, sedangkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, telah menjelaskan bahwa untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Maka seorang mempunyai tanah yang luas cenderung untuk menjadi tuan tanah atau *Land Lord* dan hal tersebut cenderung untuk tidak bertempat tinggal di daerah pertaniannya atau di mana tanahnya itu terletak. Dalam pertanian mengingat ratio-nya maka syarat-syarat akan dapat tinggal itu kiranya masih dapat diperlukan sesuai dengan ketentuan tentang *Absentee* yaitu tidak ada keberatan jika petani penggarap bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan tempat letak tanahnya asal jarak tempat tinggal penggarap dan tanah yang bersangkutan masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien.

---

<sup>18</sup> Muhammad Yamin Lubis, *Kepemilikan Properti Di Indonesia (Termasuk Kepemilikan Rumah Orang Asing)*, Bandung: Mandar Maju, 2010, hlm. 13.

## **2. Implikasi Larangan Kepemilikan Tanah Absentee Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria**

Larangan kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee* yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA masih berlaku hingga saat ini ternyata masih banyak dijumpai tanah – tanah *Absentee*, dan sejauh ini kantor Pertanahan memang belum melakukan hal yang konkrit untuk menunjang terlaksananya efektifitas larangan pemilikan tanah *Absentee* tersebut. Hal ini terbukti dari adanya tanah – tanah *Absentee* yang lolos dari pantauan sebenarnya pihaknya sudah semaksimal mungkin melakukan tertib administrasi khususnya dalam hal pembuatan sertipikat tanah, yang sebelumnya akan dilihat terlebih dahulu mengenai domisili dari pemilik tanah tersebut apakah berada di satu kecamatan dengan tanah yang bersangkutan. Dan jika memang terbukti letak tanah tersebut berada di luar kecamatan kecuali dalam hal letak tanah itu berbatasan antar kecamatan, maka tidak akan diproses dalam pembuatan sertipikatnya. Tapi yang kemudian terjadi adalah, jika pemilikan tanah yang kenyataannya *Absentee* datang dengan membawa KTP daerah tempat tanah itu berada sehingga Badan Pertanahan Nasional tidak berani menolak untuk memproses berkas – berkas tersebut, karena secara formal semua syarat sudah terpenuhi. Dan disini pihak Badan Pertanahan Nasional tidak memiliki kewenangan yang terlalu jauh dalam meneliti apakah KTP tersebut asli atau tidak.

Hanya saja pemerintah di sini belum bisa menerapkan secara tegas mengenai sanksi sebagaimana yang telah ditetapkan dalam PP No. 224 Tahun 1961 pada Pasal 19 mengenai sanksi pidana bagi pemilik tanah yang memperoleh atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah oleh pemerintah dan pembagiannya, yaitu :

Ayat (1) pemilik tanah yang menolak atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah oleh pemerintah dan pembagiannya, sebagai yang dimaksud dalam Pasal ayat (2), di pidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,- sedang tanahnya diambil oleh pemerintah tanpa pemberian ganti rugi.

Ayat (2) barang siapa dengan sengaja menghalang-halangi terlaksananya peraturan pemerintah ini dipidana dengan hukuman kurungan selamalamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-

Ayat (3) Tindak pidana yang dimaksudkan dalam ayat (1) dan (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa di Badan Pertanahan Nasional belum pernah adanya penerapan sanksi pidana tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap larangan tanah *Absentee* tersebut tidak tegas. Selain itu juga mengenai adanya sanksi denda sebesar Rp. 10.000,- tersebut, untuk keadaan saat ini sudah tidak relevan lagi karena terlalu ringan sehingga akan mudah dilanggar, karena

dibuat pada tahun 1961 dan sampai saat ini belum adanya perubahan.

Penerapan dari UUPA 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 *Absentee*, sedangkan hal tersebut merupakan suatu hak individu untuk melakukan peralihan hak atas tanah baik dengan cara jual beli ataupun dengan 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 UUPA 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.<sup>19</sup> Sesuai dengan apa yang di maksud dengan benda yakni benda adalah segala sesuatu yang dapat di hakiki. 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) UUPA, adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA yaitu “ semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Pengaturan dalam KUHPerdata 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

---

<sup>19</sup> Djaja S. Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif Burgerlijk Wet Boek*, Nuansa Aulia, Bandung: 2013, hlm. 10.

daerahnya, hal inilah yang menjadi suatu fenomena dalam Penerapan UUPA 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 mengelola 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:



Kemudian mengenai Pengukuran hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah di bagi menjadi dua yaitu:<sup>20</sup>

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 sebagai 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 penguasaan 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

---

<sup>20</sup>Ghazali Kurniawan, *Cara Mudah Mengurus Sertifikat Tanah*, Jakarta: Kata Pena, 2013, Hlm.35.

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 dapada 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 lingkungan 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 di punyai 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 hakiki, 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. Pemegang haknya sebagai orang Indonesia, yang belum mendapat pengaruh pemikiran barat, merasa handar beni/tanah yang bersangkutan.<sup>21</sup>

Kemudian Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatau 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

---

<sup>21</sup>Mohammad Machfudh Zarqoni, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 14.

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.<sup>22</sup> 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 Pengelolaan ini telah ditentukan. Maka dengan demikian Hak

---

<sup>22</sup>*Op., Cit.*, H. Muhammad Yamin Lubis Dan Abdul Rahim Lubis, Hlm. 23.

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: 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 dimusnahkan atau tidak diperdagangkan baik untuk selamanya maupun untuk sementara waktu maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan kecuali ditentukan lain.

Penerapan UUPA terhadap kepemilikan tanah atau lahan secara *Absentee* memang belum maksimal, artinya belum terakomodir dengan baik oleh pemerintah baik pusat hingga ke daerah. Dalam penerapannya ada begitu banyak masalah dalam kepemilikan tanah atau lahan secara *Absentee* terutama pada bidang administrasi desa atau kecamatan, di mana lahan atau tanah yang terdaftar pada daerah tersebut sudah bukan menjadi milik dari warga daerah tersebut, hal ini pun 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 yang sudah umum dalam kepemilikan tanah *Absentee*.

Kepemilikan dan penguasaan tanah khususnya adalah pertanian yang dilakukan oleh para tuan tanah menjadi masalah tersendiri bagi tatanan kehidupan masyarakat. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selain tanah untuk perumahan, bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seseorang maka pendapat setempat itulah yang menentukannya, berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.<sup>23</sup>

Kepemilikan tanah pertanian oleh tuan tanah mengakibatkan kesenjangan sosial dalam masyarakat. Hal tersebut menjadikan masyarakat pedesaan khususnya adalah kaum tani masih hidup dalam keadaan yang jauh dari kata layak, padahal dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA menyebutkan, bahwa tiap-tiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Masyarakat yang tinggal di pedesaan yang bermata pencarian sebagai petani yang masih hidup jauh dari kata layak mau tidak mau harus menghadapi kenyataan kesenjangan sosial tersebut. Disatu sisi petani memerlukan uang untuk melangsungkan kehidupan mereka,

---

<sup>23</sup> Budhi harsono, *Op. Cit.* hal.358.

terkadang untuk mencukupi kebutuhan tersebut para petani harus menjual tanahnya kepada orang-orang yang kota yang bukan berprofesi sebagai petani. Dan disatu sisi petani juga takut kehilangan mata pencaharian mereka yang telah ditekuni selama ini. Sehingga dengan adanya keadaan tersebut banyak bermunculan petani-petani tanpa tanah. Mereka hanya melakukan penggarapan tanah pertanian milik orang lain atau biasa disebut petani gurem.

Keberadaan masalah sosial tersebut telah dilihat oleh pemerintah dengan mengeluarkan kebijakan *landreform* di Indonesia. *Landreform* berarti perubahan sistem kepemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui diubah dengan sistem tata pertanahan baru yang disesuaikan dengan perubahan dan perkembangan masyarakat yang sedang giat melaksanakan pembangunan ekonominya. Sejalan dengan hal tersebut UUPA telah meletakkan asas penghapusan tuan-tuan tanah besar. dalam Pasal 7 UUPA yang menetapkan bahwa untuk tidak mengurangi kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Dengan adanya asas tersebut maka tanah memiliki fungsi sosial sehingga pemilikan tanah oleh pemilik tanah tidak hanya menimbulkan hubungan pribadi antara tanah dengan pemiliknya sehingga dalam UUPA juga mengatur mengenai Asas pembatasan luas maksimum dan atau minimum tanah. Yang terdapat dalam Pasal 17 UUPA. Untuk mewujudkan dan melaksanakan asas dalam Pasal 10 UUPA tersebut maka pemerintah melalui Peraturan

Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian telah menyebutkan secara khusus larangan kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee*. Dalam Pasal 3 PP 224 Tahun 1961 menyebutkan bahwa:

Ayat (1) Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar 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.

Ayat (2) Kewajiban tersebut pada ayat 1 pasal ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien, menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II

Ayat (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan tersebut pada ayat 2 pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.

Ayat (4) Ketentuan dalam ayat 1 dan 3 pasal ini tidak berlaku bagi mereka, yang mempunyai tanah dikecamatan tempat tinggalnya atau dikecamatan sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 2 pasal ini, yang sedang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama, atau



mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria. Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas  $\frac{2}{5}$  dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 telah dianggap kurang sempurna, maka pemerintah melakukan Perubahan dan penambahan terhadap PP 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemeberian Ganti Kerugian yang tertuang dalam 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 3 PP 41 Tahun 1964 ditambahkan sebagai berikut:

1. Pasal 3a. 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.

2. 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.
3. Pasal 3b. Ayat (1) Pegawai Negeri dan Anggota Angkatan Bersenjata serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka, yang telah berhenti dalam menjalankan tugas Negara dan yang mempunyai hak atas tanah pertanian di luar Kecamatan tempat tinggalnya dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak ia mengakhiri tugasnya tersebut diwajibkan pindah ke Kecamatan letak tanah itu atau memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan di mana tanah itu terletak.
4. Ayat (2) Dalam hal-hal tertentu yang dapat dianggap mempunyai alasan yang wajar, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) di atas dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria.
5. Pasal 3c. (1) Jika seseorang memiliki hak atas tanah pertanian di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal, yang diperolehnya dari warisan, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak si pewaris meninggal diwajibkan untuk memindahkannya kepada orang lain

yang bertempat tinggal di Kecamatan di mana tanah itu terletak atau pindah ke Kecamatan letak tanah itu.

6. Ayat (2) Dalam hal-hal tertentu yang dapat dianggap mempunyai alasan yang wajar jangka waktu tersebut dalam ayat (1) di atas dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria.
7. Pasal 3d. Dilarang untuk melakukan semua bentuk pemindahan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal.
8. Pasal 3e. Tidak dipenuhinya ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal- pasal 3a, 3b, 3c dan 3d mengakibatkan baik tanah maupun pemilik tanah yang bersangkutan dikenakan ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal 3 ayat (5) dan (6) Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 (Lembaran-Negara tahun 1961 No. 280).

Dengan adanya peraturan tersebut maka kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee* pada prinsipnya tidak diperkenankan, karena diawatirkan akan menumbuhkan tindakan pemerasan terhadap para petani seperti yang terjadi terhadap petani-petani pada masa penjajahan Belanda.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Kepemilikan tanah secara *Absentee* memang memunculkan fenomena dalam dunia hukum, hal ini dikarenakan kepemilikan tanah secara *Absentee* bertentangan dengan sejumlah aturan yang ada dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. Akan tetapi disisi lain kepemilikan tanah secara *Absentee* apa lagi yang diperoleh dari hasil jual beli merupakan sesuatu yang secara normatif tidak bertentangan pula dengan hukum ada umumnya, baik hukum materil Perdata maupun aturan-aturan lain yang mengatur tentang kepemilikan, sehingga perpindahan hak oleh karena suatu perikatan yang sah secara Undang-Undang diantara kedua belah pihak maka sah juga secara hukum untuk dapat memiliki tanah *Absentee*.
2. Melaksanakan amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka dalam Pasal 3 ayat(1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 Jo. Peraturan Pemerintah Republik Nomor 41 Tahun 1964 menentukan sebagai berikut: “pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu enam bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah

tersebut”. Kemudian pada inti pokok dari Undang-Undang tersebut adalah kepemilikan tanah pertanian oleh orang yang berada ditempat luar kecamatan tempat letak tanahnya. Namun larangan tersebut tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asal jarak antara tempat tinggal pemilik itu dan tanahnya menurut pertimbangan pada waktu itu masih memungkinkan untuk mengerjakan tanahnya secara efisien. namun pada praktiknya banyak kecurangan yang dilakukan oleh beberapa orang dengan memanipulasi identitas sesuai dengan domisili tanah tersebut berada agar bisa di urus proses pendaftaran tanahnya.

## **B. SARAN**

1. Kepemilikan tanah secara *Absentee* seperti yang kita ketahui bersama sudah bukan menjadi sesuatu yang baru dalam kehidupan bermasyarakat, desakan ekonomi dan juga faktor-faktor lain dalam hal ini jual-beli lahan yang dilakukan oleh masyarakat tanpa melihat kedudukan atau tempat tinggal dari pembeli tersebut, sehingga diharapkan kedepan dalam hal ini pemerintah lebih memperjelas lagi hal-hal mengenai kedudukan dari Kepemilikan tanah secara *Absentee* agar kedepannya dapat menjalankan hukum sesuai dengan asas keadilan dan asas kemanfaatan.
2. Kepemilikan tanah secara *Absentee* melihat kondisi saat ini memang sudah tidak dapat terkendali yang merupakan suatu gejala hukum dalam masyarakat yang hingga saat ini tidak secara tegas atau belum

maksimal dari pihak pemerintah baik pusat hingga ke daerah mensosialisasikan ataupun menegakkan amanat-amanat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria seperti yang telah di bahas dalam pembahasan. Sehingga kedepan harusnya Pemerintah demi dan untuk kepentingan rakyat yang bisa menopang baik dari segi kesejahteraan dan lain-lain harus bisa menegaskan kepada rakyat untuk tidak melakukan kepemilikan tanah secara *Absentee*. Kemudian juga untuk mengkaji hingga pada penyempurnaan peraturan perundang-undangan dalam hal menjamin kepastian hukum dari pada kepemilikan tanah *Absentee*.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU :

- Adiwista, Saleh *Hukum Perdata dan Tanah I*, Bandung : Remaja Karya, 1989.
- Ghazali, Kurniawan, *Cara Mudah Mengurus Sertifikat Tanah*, Jakarta : Kata Pena, Cetakan ke-1, 2013.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, ed. Revisi, Jakarta : Djambatan, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, ed. Revisi, Jakarta : Djambatan, Cet. ke-10, 2005
- Kusnadi, Ady Dkk, *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2001
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2000.
- Limbong, Bernhard, *Politik Pertanahan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2014.
- Lubis H. Muhammad Yamin Dan Lubis Abdul Rahim, *Kepemilikan Properti Di Indonesia (Termasuk Kepemilikan Rumah Orang Asing)*, Bandung: Mandar Maju, 2010.
- Meliala, Djaja S., *Hukum Perdata Dalam Perspektif Burgerlijk Wet Boek*, Bandung : Nuansa Aulia, 2013.
- Perangin, Effendi, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991 .
- Rahardjo, Satjipto, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Salle, Aminuddin, *Bahan Ajar Hukum Agraria*, Makassar: AS Publishing, 2010.

Shodiki, Achmad, *Pembaruan Hukum Pertanahan Nasional Reforma Agraria*, Jakarta: 2001.

Siregar Tampil Anshari, *Mempertahankan Hak Atas Tanah*, Medan : Multi Grafik, Medan, 2005.

Soebekti dan R tjitrosoedibio, *kamus hukum*, Jakarta : pradya paramita, 1983.

Soekanto, Soerjono, 1999, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Pers, 2010.

Zakie, Mukmin, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah (Bagi Kepentingan Umum Di Indonesia Dan Malaysia)*, Yogyakarta : Buku Litera, 2013.

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.



## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Wiwi Eka Fiani  
NPM : 5116500214  
Tempat/Tanggal Lahir : Pemalang, 26 Juni 1992  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Alamat : Jl. Semeru Gg. Teratai Rt. 002 Rw. 019  
Mulyoharjo Pemalang

### Riwayat Pendidikan

No.	Nama Sekolah	Tahun Masuk	Tahun Lulus
1	SD Negeri 04 Mulyoharjo Pemalang	1998	2004
2	SMP Negeri 4 Pemalang	2004	2007
3	SMA Muhammadiyah 2 Pemalang	2007	2010
4	S1 Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal	2016	-

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya.

Tegal, 02 Januari 2020

Hormat Saya,

Wiwi Eka Fiani