

**PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960
DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN**

SKRIPSI

Di ajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh

MUHAMMAD MUCHLIS

No. Mahasiswa : 08410249

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2012**



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960
DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada tanggal 26 April 2012 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta,

Tim Penguji

Tanda Tangan

- | | | |
|------------|---|-------|
| 1. Ketua | : Mukmin Zakie, SH., M. Hum., Ph.D | |
| 2. Anggota | : Masyhud Asyhari S.H., M.Kn. | |
| 3. Anggota | : Dr. Drs. Rohidin M. Ag. | |

Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan

(**Dr. Rusli Muhammad S.H., MH.**)
NIP. 19540612.198403.1.001

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Semangat dalam perjuangan, tak sebatas tekad yang membakar,
tapi semangat dalam perjuangan
besertakan niat, do'a dan perbuatan.
(Ramzi Elmunthazhar)

Berangkat dengan penuh keyakinan
Berjalan dengan penuh keikhlasan
Istiqomah dalam menghadapi cobaan.
“ YAKIN, IKHLAS, ISTIQOMAH “
(TGKH. Muhammad Zainuddin Abdul Madjid)

Ilmu pengetahuan tanpa agama sama dengan buta,
agama tanpa ilmu pengetahuan sama dengan lumpuh.
(Albert Einstein)

Kupersembahkan Karya Kecil ini Untuk:

- ✓ Ayahanda dan Ibunda Tercinta (Iskandar Abdullah dan Sri Utami)
- ✓ Kedua kakakku (Muhammad Rifqi dan Muhammad Arif Faisal), dan
- ✓ Sahabat-sahabat terbaikku,

KATA PENGANTAR



Segala puji bagi Allah SWT atas segala rahmat dan ridho-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir berupa penulisan hukum yang berjudul “PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960 DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN” yang merupakan prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Di dalam penyusunan penulisan hukum ini, tidak terlepas dari adanya bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Edy Suandi Hamid, M. Sc., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Dr. H. Rusli Muhammad, SH., MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Mukmin Zakie, SH., M. Hum., Ph.D., selaku Ketua Departemen Hukum Administrasi Negara dan sekaligus Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya untuk memberikan bimbingan kepada penulis dalam pembuatan penulisan hukum ini dengan sabar dan teliti.
4. Ibu Sefriani, SH., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah membantu penulis dalam membuat rencana perkuliahan dan penulisan hukum ini.
5. Seluruh dosen yang telah memberikan ilmunya kepada penulis selama menempuh strata-1 (satu) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Seluruh staff pegawai akademik Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membantu penulis dalam proses pengajuan izin untuk melakukan penelitian dalam penulisan hukum ini.
7. Ayahanda Iskandar Abdullah dan Ibunda Sri Utami tercinta yang telah memberikan do’a, semangat, dan dukungannya kepada penulis hingga saat ini dan khususnya selama penulis melakukan penulisan hukum ini.

8. Kedua kakakku Muhammad Rifqi dan Muhammad Arif Faisal yang telah memberikan do'a, semangat dan dukungannya kepada penulis.
9. Bapak Tony Warman A. Ptnh M., PA., selaku Kepala Sub Seksi Landreform dan Konsolidasi Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk diwawancarai dan memberikan data untuk kelancaran penulisan hukum ini.
10. Bapak Nurudin., selaku Kepala Sub Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman yang telah memberikan bantuan kepada penulis untuk kelancaran dalam proses wawancara.
11. Bapak Joko Mulyono, selaku Koordinator Seksi Pemerintahan Bidang Pertanahan Kecamatan Ngemplak yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk diwawancarai dan memberikan data untuk kelancaran penulisan hukum ini.
12. Bapak Aris, selaku Kepala Bagian Pemerintahan Umum di Kelurahan Wedodo, yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk diwawancarai.
13. Bapak Moh. Subadi, selaku Kepala Dusun Tegalsari, yang telah meluangkan waktu untuk diwawancarai dan memberikan data untuk kelancaran penulisan hukum ini.
14. Bapak dan Ibu pemilik tanah absente, atas permintaan yang bersangkutan dan demi menjaga privasi untuk tidak di sebutkan namanya. Selaku subyek yang telah meluangkan waktunya untuk diwawancarai.
15. Sahabat-sahabat penulis Widha, Dimasecink, Ian, Cahyo, Abi, Adi dan Indri sebagai teman satu perjuangan bimbingan yang telah memberikan bantuan, dukungan dan semangat dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.
16. Teman-teman Fakultas Hukum UII yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, terima kasih atas semangat dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis.

Semua pihak yang dengan segala ketulusannya telah membantu penulis sehingga penulisan hukum ini dapat berjalan dengan baik dan lancar. Penulis menyadari bahwa apa yang penulis susun ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh

karena itu, segala saran dan kritik yang membangun dari berbagai pihak sangat penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan hukum ini.

Akhir kata, harapan besar bagi penulis semoga tulisan ini dapat memberikan manfaat dan kontributif positif serta menjadi bahan referensi bagi semua pihak yang membutuhkan.

Yogyakarta, Februari 2012



Penulis

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Muhammad Muchlis
2. Tempat Lahir : Yogyakarta
3. Tanggal Lahir : 06 Februari 1990
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jl. Adisucipto No. 201, Yogyakarta 55281
7. Alamat Asal : Jl. Adisucipto No. 201, Yogyakarta 55281
8. Identitas Orang / Wali
 - a. Nama Ayah : Iskandar Abdullah
 - Pekerjaan Ayah : Wiraswasta
 - b. Nama Ibu : Sri Utami
 - Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
 - Alamat Wali : Jl. Adisucipto No. 201, Yogyakarta 55281
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Muhammadiyah Sopen Yogyakarta
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Yogyakarta
 - c. SMA : SMA Muhammadiyah 1 Yogyakarta
10. Organisasi :
 1. OSIS SMP Negeri 1 Yogyakarta sebagai bendahara
 2. IPM SMA Muhammadiyah 1 Yogyakarta sebagai koordinator seksi humas.
 3. Karang Taruna Desa Ngentak sebagai sekertaris
 4. REMAIS Masjid Margotunggal Ngentak sebagai sekertaris.
11. Prestasi : Juara 2 CCA antar SD Muhammadiyah
12. Hobby : Fitness, Renang, Bulu Tangkis.

Yogyakarta, 26 April 2012
Yang Bersangkutan,

(Muhammad Muchlis)
NIM. 08410249

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	
HALAMAN PENGESAHAN DAN PERSETUJUAN.....	i
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
CURRICULUM VITAE.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
ABSTRAK.....	x
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Tinjauan Pustaka.....	7
E. Metode Penelitian.....	9
F. Kerangka Skripsi.....	11
 BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG LANDREFORM DAN LARANGAN ABSENTE	
A. Tinjauan Umum Tentang Landreform.....	13

1. Pengertian Landreform.....	13
2. Dasar Hukum Landreform.....	14
3. Tujuan Pelaksanaan Landreform.....	18
B. Tinjauan Umum Tanah Absente Sebagai	
Obyek Program Landreform.....	23
1. Pengertian Tanah Absente.....	23
2. Dasar Hukum Larangan Tanah Absente.....	25
3. Pengecualian dari Larangan Kepemilikan Absente.....	32
3.1. Pengecualian Bagi Pensiunan Pegawai Negeri.....	34
4. Peristiwa-Peristiwa Hukum yang Menyebabkan Pemilikan Absente.....	37
5. Sanksi Terhadap Pelanggaran Ketentuan Absente.....	40
C. Tinjauan Hak Milik Dalam Hukum Islam.....	42
1. Pengertian Hak Milik Dalam Hukum Islam.....	42
2. Macam-Macam Hak Milik Dalam Hukum Islam.....	45
3. Sebab-Sebab Terjadinya Hak Milik Dalam Hukum Islam.....	48
4. Hubungan Konsep Hak Milik Dalam Islam Dengan Larangan Pemilikan Tanah Absente.....	51

BAB III PELAKSANAAN PELARANGAN KEPEMILIKAN TANAH ABSENTE BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP. TAHUN 1960 DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN

A. Hasil Penelitian.....	55
---------------------------------	-----------

1. Demografi Lokasi.....	55
2. Jumlah Tanah Pertanian.....	56
3. Jumlah Tanah Absente.....	57
B. Pembahasan.....	61
1. Pelaksanaan Pelarangan Kepemilikan Tanah Absente Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 Di Kecamatan Ngemplak.....	61
2. Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Kepemilikan Tanah Absente.....	67
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	73
B. Saran.....	74
DAFTAR PUSTAKA.....	76
LAMPIRAN.....	79

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya ketentuan pada Peraturan Perundang-Undangan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), yang kemudian pelaksanaannya diatur pada Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pelaksanaan diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, dalam Pasal 3 Ayat (1) diatur adanya larangan pemilikan tanah secara absente. Larangan ini menyatakan bahwa pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya dilarang, agar lahan pertanian tidak habis dimiliki oleh tuan tanah dan para petani dapat mengusahakannya secara efektif. Namun di dalam kenyataan masih banyak orang yang memiliki tanah pertanian secara absente di Kecamatan Ngemplak. Kepemilikan tersebut hingga ada yang telah diterbitkan sertifikatnya. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan terhadap pelarangan kepemilikan tanah absente yang telah bersertifikat di Kecamatan Ngemplak, dan bagaimanakah penegakan hukum terhadap pelanggaran kepemilikan tanah absente yang telah bersertifikat tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris yaitu dengan data dan fakta yang diperoleh di lapangan kemudian dikembangkan serta dikaji berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa di dalam Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku telah diatur dengan jelas tentang ketentuan larangan kepemilikan tanah absente dan sanksi bagi pelanggarnya. Akan tetapi, untuk pelaksanaannya sendiri masih belum dapat berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal ini dapat dibuktikan dengan masih adanya pelanggaran berupa kepemilikan tanah absente di lokasi obyek penelitian yaitu Kecamatan Ngemplak. Perlu adanya penegakan hukum terhadap para pihak yang terkait dengan pelanggaran kepemilikan tanah absente ini, yaitu pejabat pemerintah desa, pemilik dari tanah absente dan warga masyarakat sekitar yang tinggal di wilayah kecamatan letak tanah absente berada.

Kata Kunci: Pelaksanaan Pelarangan Kepemilikan Tanah Absente, di Kecamatan Ngemplak



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960
DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada tanggal 26 April 2012 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 26 April 2012

Tim Penguji

TandaTangan

- | | | |
|-------------|----------------------------------|-------|
| 1. Ketua : | Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D | _____ |
| 2. Anggota: | Masyhud Asyhari , S.H., M.Kn | _____ |
| 3. Anggota: | Dr. Drs. Rohidin, M.Ag. | _____ |

Mengetahui,
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Ketua Program Studi,

(Karimatul Ummah, SH., M.Hum.)



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE

BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960

DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 26 April 2012 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 26 April 2012

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Mukmin Zakie, SH., M.Hum., Ph.D.
2. Anggota: Masyhud Asyhari, SH., M.Kn.
3. Anggota: Dr. Drs. Rohidin, M.Ag.

Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan,



(Dr. H. Rusli Muhammad, SH., MH.)

NIP. 19540612.198403.1.001



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960
di KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal

Yogyakarta,

5/4/2012

Dosen Pembimbing Skripsi

(Mukmin Zakie, SH., M.Hüm., Ph.D)

NIK. 904.100.101

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tanah merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa dalam mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata, maka tanah adalah untuk diusahakan atau digunakan bagi pemenuhan kebutuhan yang nyata. Sehubungan dengan itu perlu adanya penyediaan, peruntukan dan penguasaan serta perlindungan hukum yang kuat untuk menjamin adanya kepastian hukum yang berpihak kepada rakyat banyak, tidak hanya pada minoritas tertentu saja.

Dewasa ini kebutuhan manusia akan tanah meningkat dengan pesat, akan tetapi berbanding terbalik dengan ketersediaan tanah untuk pemenuhan kebutuhan tersebut. Menurut H. Ahyar Abduh mengatakan bahwa sifat tanah yang terbatas, di iringi dengan laju pertumbuhan penduduk dan kemajuan pembangunan serta kebutuhan manusia yang tidak terbatas menyebabkan munculnya berbagai konflik di bidang pertanahan.¹ Secara logika hal ini dapat dimengerti, sebab laju pertumbuhan penduduk yang bertambah, dengan sendirinya membutuhkan areal untuk menampung penduduk tersebut, yang akhirnya mengakibatkan berkurangnya persediaan areal tanah.

Kondisi kemampuan tanah serta kelestarian lingkungan ditinjau dari sudut pandang ekonomi pengelolaan tanah adalah untuk menciptakan kesejahteraan

¹ Akhyar Abduh. *Pidato Sambutan Sosialisasi Informasi Pertanahan di Mataram*, 23 Juli 2011.

masyarakat melalui penggunaan dan pemanfaatan tanah serta sumber dayanya.² Pengelolaan tanah di Indonesia mempunyai landasan konstitusional yang merupakan arah dan kebijakan pengelolaan tanah sebagaimana tercantum pada Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatakan bahwa: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat.”

Sebagai perwujudan dari Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 kemudian muncul suatu ketentuan-ketentuan khusus yang mengatur tentang pertanahan di Indonesia dan diatur di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa disebut dengan UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria), yang mulai berlaku sejak tanggal 24 September 1960.³

Dalam usia UUPA yang hampir mencapai 52 tahun, ada berbagai masalah di bidang pertanahan yang sering muncul ke permukaan, yaitu fungsi sosial tanah (Pasal 6), batas maksimum pemilikan tanah (Pasal 7), pemilikan tanah absente/guntai (Pasal 10), monopoli pemilikan tanah (Pasal 13), dan penetapan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum (Pasal 17).⁴ Berbagai masalah ini baik secara langsung maupun tidak langsung memicu munculnya berbagai bentuk konflik pertanahan, yang tidak mudah diselesaikan. Masalah menjadi semakin rumit, karena gencarnya aktivitas pembangunan menyebabkan terlupakannya unsur kebenaran dan keadilan di bidang pertanahan.

² Pusdiklat Fakultas Hukum UII, *Modul pelatihan Pengurusan dan Pendaftaran Hak-Hak Atas Tanah*, 19 Oktober 2010, hlm 16.

³ A.P Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1990, hlm 11.

⁴ *Ibid*, hlm 53.

Pasal 6 UUPA berisi tentang fungsi sosial. Bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.⁵ Namun di dalam kenyataannya hal ini banyak dilanggar oleh golongan-golongan yang memiliki kekuasaan tertentu (uang, jabatan) untuk memiliki sebidang tanah pertanian yang bukan menjadi haknya, sehingga membuat para petani tertindas karena tidak memiliki lahan untuk penghidupannya.⁶

Penerapan Pasal 10 UUPA tentang pelarangan kepemilikan tanah absente/guntai, dalam prakteknya di lapangan seringkali merupakan hal yang diketahui, tetapi sulit untuk dibuktikan karena adanya berbagai alasan. Maksud dari pelarangan pemilikan tanah secara absente/guntai ini agar petani bisa aktif dan efektif dalam mengerjakan tanah pertanian miliknya, sehingga produktivitasnya bisa tinggi dan melenyapkan pengumpulan tanah di tangan segelintir tuan-tuan tanah serta meminimalisir penyalahgunaan fungsi tanah pertanian pada khususnya.⁷

Sebagai pelaksanaan Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA telah diundangkan Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Untuk melaksanakan redistribusi tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 17 Ayat (3) UUPA jo. Undang-Undang No 56 Prp Tahun 1960 tersebut, telah ditetapkan Peraturan Pemerintah No 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan

⁵ A.P. Parlindungan, *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Alumi, Bandung, 1987, hlm 65.

⁶ Sri Dewi, *Eksistensi Tanah Absente di Dalam Teori dan Penerapannya*. CV. Budaya Sentosa, Jakarta, 1997, hlm 3.

⁷ A.P. Parlindungan. *Komentar Atas ... op.cit.*, hlm 59.

Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.⁸ Peraturan Pemerintah ini kemudian telah diubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.⁹

Dalam rangka untuk kepastian hukum di bidang pertanahan oleh pemerintah, maka tanah dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga penguasaan dan pemilikan tanah yang melebihi batas serta tanah absente/guntai tidak diperbolehkan. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 yang menyatakan bahwa pada pokoknya dilarang pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya.¹⁰ Berhubung dengan itu, ditetapkan bahwa pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya tersebut, 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 kecuali jarak kecamatannya berbatasan antara pemilik dan tanahnya, sehingga masih dimungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.¹¹

Akibat hukum yang harus diterima oleh pemilik yang tidak mengindahkan maupun menjalankan kewajiban ini adalah tanah pertanian tersebut dengan

⁸ A.P. Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, Mandar Maju, Bandung, 1989, hlm 189.

⁹ Ady Kusnadi, *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2001, hlm 36.

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 385.

¹¹ *Ibid*, hlm 385.

sendirinya akan ditarik secara paksa oleh pemerintah, untuk kemudian dibagikan atau didistribusikan kepada para petani yang belum mempunyai tanah pertanian di kecamatan tempat letak obyek tanah tersebut berada.

Dalam kenyataannya, sekalipun telah diatur dalam aturan yang tegas melarang untuk memberlakukan pemilikan atau penguasaan tanah absente/guntai, masih saja terdapat pelanggaran yang dapat dijumpai di berbagai wilayah, salah satunya terletak di Kabupaten Sleman pada umumnya dan secara khusus di Kecamatan Ngemplak. Berbagai cara ditempuh oleh masyarakat untuk mendapatkannya baik secara sengaja maupun tidak disengaja, dan tentunya dengan cara yang tidak dibenarkan oleh hukum (*illegal*). Salah satunya melalui manipulasi kepemilikan bukti identitas berupa KTP (Kartu Tanda Penduduk) untuk wilayah kecamatan letak obyek tanah pertanian yang diinginkan berada. Hal ini dimaksudkan untuk menyiasati agar dapat memiliki tanah pertanian di luar kecamatan tempat domisili asli pemegang KTP.

Melalui hasil pra-riset yang penulis lakukan, mengidentifikasi adanya kepemilikan tanah pertanian secara absente di Kecamatan Ngemplak. Dari hasil pra-riset tersebut, dapat diketahui bahwa di dalam masyarakat sendiri masih terjadi pelanggaran hukum berupa kepemilikan tanah secara absente. Selain itu, tanah-tanah absente tersebut sudah ada yang telah diterbitkan sertifikatnya. Menurut Adrian Sutedi, sertifikat adalah suatu alat pembuktian yang kuat di dalam bukti pemilikan, maka sertifikat menjamin kepastian hukum mengenai orang yang menjadi pemegang hak milik atas tanah, kepastian hukum mengenai lokasi dari tanah, batas serta luas suatu bidang tanah, dan kepastian hukum

mengenai hak atas tanah miliknya.¹² Akan tetapi, jika dari awal sebelum terbitnya sertifikat, tanah yang dimohonkan tersebut sudah berada di dalam permasalahan hukum, mengapa tetap bisa diterbitkan?

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dan mewujudkannya ke dalam bentuk skripsi dengan judul **PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960 DI KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN.**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diambil rumusan masalah pokok yang dapat ditarik sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pelarangan kepemilikan tanah absente berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak?
2. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap pelanggaran kepemilikan tanah absente tersebut?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dalam pembuatan skripsi ini, untuk menjawab pokok permasalahan sebagaimana telah dirumuskan dalam rumusan masalah di atas, yaitu:

¹² Adrian Sutedi, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, BP. Cipta Jaya, Jakarta, 2006, hlm 23.

1. Untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan pelarangan kepemilikan tanah absente berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah penegakan hukum terhadap pelanggaran kepemilikan tanah absente tersebut.

D. TINJAUAN PUSTAKA

Kata absente berasal dari kata latin absente atau absentis, yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan Meindar FM dan Siti Nurhayati AK, absente yang dari kata *absent* adalah berarti yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau *landlord* yaitu pemilik tanah yang bukan penduduk daerah itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di daerah lain.¹³ Pemilikan tanah pertanian secara absente atau di dalam bahasa Sunda: Guntai, yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang empunya.¹⁴

Berdasarkan definisi dan arti kata tersebut, maka pemilikan tanah pertanian secara absente adalah suatu cara pemilikan tanah di mana domisili pemiliknya tersebut tidak bertempat tinggal di wilayah kecamatan dimana tanah itu berada. Dengan demikian, menunjukkan bahwa setiap tanah pertanian yang pemiliknya tidak berada di tempat tanah itu berada dapat digolongkan sebagai suatu cara pemilikan tanah tidak hadir dan tidak berada di tempat tanah itu berada.¹⁵

¹³ Meindar FM & Siti Nurhayati AK., *Kamus Lengkap 100 Juta Inggris-Indonesia*, Tiga Dua, Surabaya, 2000, hlm 141.

¹⁴ Efendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia : Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1986, hlm 133.

¹⁵ Saleh Adiwinata, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah, Jilid 1*, CV. Remadja, Bandung, 1984, hlm 16.

Dasar hukum mengenai larangan pemilikan tanah pertanian secara absente telah dituangkan di dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e).¹⁶ Kedua Peraturan Pemerintah ini merupakan aturan pelaksanaan dari ketentuan yang tertuang dalam Pasal 10 ayat (2) UUPA (Uraian 130 D 4 dan 5), yang bertujuan untuk melenyapkan sistem pemerasan dan penumpukan tanah ditangan segelintir tuan-tuan tanah (pemilik tanah).¹⁷

Tanah absente pada dasarnya adalah sesuatu obyek yang tidak boleh dimiliki baik oleh individu maupun suatu badan tertentu. Akan tetapi, di dalam peraturan perundang-undangan yaitu Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e) ada beberapa pengecualian untuk kepemilikan tanah absente. Pengecualian itu berlaku terhadap, yaitu:¹⁸

- a. Pemilik tanah absente bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letaknya tanah asalkan pemilik tanah dapat mengusahakan tanah pertaniannya secara efektif menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II.
- b. Pemilik tanah absente yang menjalankan tugas negara atau menunaikan tugas keagamaan.
- c. Pemilik tanah absente adalah pegawai negeri atau tentara dan yang dipersamakan dengan mereka.

¹⁶ A.P. Parlindungan. *Landreform di Indonesia ... op.cit.*, hlm 124.

¹⁷ Saleh Adiwinata. *Bunga Rampai Hukum ... op.cit.*, hlm 17.

¹⁸ Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absentee ... op.cit.*, hlm 38.

- d. Pemilik tanah absente adalah pensiunan pegawai negeri, atau janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi.
- e. Mereka yang mempunyai alasan khusus yang dapat diterima oleh Menteri Agraria (sekarang : Menteri Negeri Agraria / Kepala BPN) selanjutnya disebut Menteri.

E. METODE PENELITIAN

1. Obyek Penelitian

Obyek penelitian hukum ini adalah:

Pelaksanaan Pelarangan Tanah Absente Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman.

2. Subyek Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan teknik observasi dan wawancara yaitu melakukan pengamatan dan wawancara tanya jawab langsung berdasarkan tujuan penelitian yang dituju.

Oleh karena itu subyek penelitian hukum ini adalah:

- a. Kepala Desa di wilayah terletakanya Tanah Absente
- b. Pemilik dari Tanah Absente
- c. Kepala Kantor Kecamatan Ngemplak
- d. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman

3. Sumber Data

Sumber data penelitian ini terdiri dari:

a. Sumber Data Primer

Yaitu data yang diperoleh peneliti secara langsung di lapangan dari subyek penelitian yang berupa hasil wawancara.

b. Sumber Data Sekunder

Yaitu sumber data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui undang-undang, peraturan-peraturan, literature dan jurnal serta tulisan atau dokumen yang sesuai dan berkaitan dengan materi penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data Primer

Dilakukan dengan cara melakukan penelitian lapangan kepada objek penelitian dan subyek penelitian dengan cara wawancara.

b. Data Sekunder

Dilakukan dengan cara :

1) Studi Kepustakaan

Yaitu dengan menelusuri dan mempelajari literature dan jurnal serta tulisan atau dokumen yang sesuai dan berkaitan dengan materi penelitian.

5. Pendekatan yang digunakan

Dalam penelitian ini, pendekatan yang akan digunakan adalah:

a. Pendekatan Yuridis Normatif

Adalah pendekatan dari sudut pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku.

b. Pendekatan Yuridis Empiris

Adalah pendekatan dari sudut pandang melalui fakta yang diperoleh pada peristiwa sebenarnya.

6. Analisis Data

Data yang telah terkumpul akan disusun secara deskriptif, yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data yang diperoleh baik dari data primer maupun data sekunder. Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan kebenarannya, yaitu dengan menguraikan data yang telah terkumpul dan diolah berdasarkan teori dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dapat dilakukan pemecahan atas rumusan masalah tersebut. Sedangkan analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis yuridis yaitu suatu metode analisa data dengan menjelaskan dan menjabarkan permasalahan yang diteliti kemudian menganalisa hasil penelitian yang ada di lapangan dengan ketentuan hukum yang berlaku, untuk dapat dirumuskan dalam suatu kesimpulan.

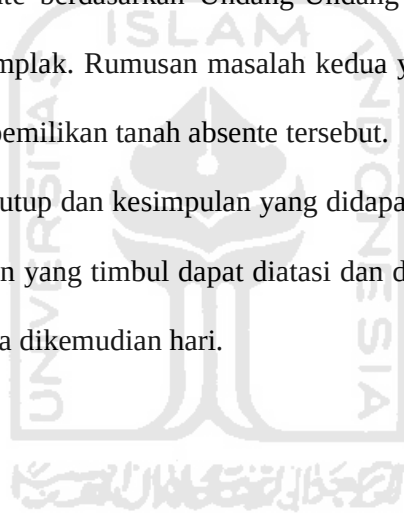
7. KERANGKA SKRIPSI

Bab I terdiri dari Pendahuluan yang berisi sub-sub bab yaitu Latar Belakang Masalah dari Pelaksanaan Pelarangan Tanah Absente berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka dan Metode Penelitian.

Bab II berisi tinjauan umum tentang teori yang digunakan untuk menjawab rumusan permasalahan yang dikemukakan di dalam Pelaksanaan Pelarangan Tanah Absente berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman.

Bab III berisi hasil penelitian yang dilakukan dan pembahasan melalui segi peraturan perundang-undangan dan teori yang berlaku terhadap jawaban dua rumusan masalah. Yaitu yang pertama adalah pelaksanaan pelarangan kepemilikan tanah absente berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak. Rumusan masalah kedua yaitu penegakan hukum terhadap pelanggaran kepemilikan tanah absente tersebut.

Bab IV berisi penutup dan kesimpulan yang didapat, serta saran-saran dari penulis agar permasalahan yang timbul dapat diatasi dan dapat dicegah agar tidak terjadi masalah yang sama dikemudian hari.



























BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG LANDREFORM DAN LARANGAN ABSENTE

A. Tinjauan Umum Tentang Landreform

1. Pengertian Landreform

Landreform berasal dari kata-kata dalam bahasa Inggris yang terdiri dari dua kata, yaitu “*land*” dan “*reform*”. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan Meindar FM dan Siti Nurhayati AK, kata *land* berarti tanah,¹ sedangkan *reform* artinya adalah berubah/perubahan.

Para ahli hukum mengemukakan pengertian dari landreform dengan berbagai macam tafsiran, berdasarkan pendirian masing-masing. Seperti halnya menurut Boedi Harsono, landreform adalah serangkaian tindakan dalam rangka Agrarian Reform Indonesia.² Sedangkan menurut A.P. Parlindungan, landreform adalah penataan kembali hubungan antara manusia dengan tanah, atau penataan kembali, penggunaan penguasaan dan kepemilikan tanah termasuk pengalihan haknya.³ I Nyoman Budi Jaya juga berpendapat tentang pengertian dari landreform, yaitu perombakan struktur pertanian lama dan pembangunan struktur pertanian lama menuju struktur pertanian baru.⁴

¹ Meindar FM & Siti Nurhayati AK., *Kamus Lengkap 100 Juta Inggris-Indonesia*, Tiga Dua, Surabaya, 2000, hlm 139.

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 364.

³ A.P. Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, Mandar Maju, Bandung, 1989, hlm 6.

⁴ I Nyoman Budi Jaya, *Tinjauan Yuridis Tentang Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Rangka Pelaksanaan Landreform*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm 9.

Dari berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli hukum tersebut, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa landreform adalah serangkaian tindakan berupa perombakan, pembangunan dan penataan kembali struktur tanah pertanian lama menuju struktur pertanian yang baru.

2. Dasar Hukum Landreform

Dasar hukum landreform adalah Pasal 2, 7, 10 dan 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau lebih dikenal dengan UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria).⁵ Ditentukan di dalam Pasal 7 UUPA, bahwa “untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”. Sehingga adanya pemilikan dan penguasaan terhadap tanah pertanian yang luas sekali yang dikuasai oleh seseorang, apalagi tanah tersebut menyangkut kepentingan orang banyak, maka hal tersebut tidak diperkenankan atau dilarang.

Ketentuan di dalam Pasal 7 UUPA tersebut dikaitkan lagi pada ketentuan Pasal 17 Ayat (1) UUPA yang menyatakan: “Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (3) diatur luas maksimum dan atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan suatu hak tersebut dalam Pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum.” Kemudian di dalam Pasal 17 Ayat (2) disebutkan bahwa: “Penetapan batas maksimum termaksud dalam Ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat.

⁵ A.P. Parlindungan. *Bunga Rampai Hukum ... op.cit.*, hlm 188.

Sebagai pelaksanaan dari Pasal 17 UUPA yang mengatur tentang batas minimum dan maksimum penguasaan dan pemilikan hak atas tanah, dikeluarkanlah oleh pemerintah pada tanggal 29 Desember 1960 yaitu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 56 Tahun 1960 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1961. Perpu No. 56 Tahun 1960 ini kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 56 Prp. Tahun 1960 (LN 1960 No. 174; Penjelasannya dimuat di dalam TLN No. 5117) tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.⁶ Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 merupakan Undang-Undang landreform Indonesia. Ada tiga soal yang diaturnya, yaitu:⁷

1. Penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian.
2. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian dan larangan untuk melakukan perbuatan yang mengakibatkan pemecahan tanah yang terlampau kecil.
3. Soal pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang digadaikan.

Berdasarkan hal-hal pokok yang diatur di dalam undang-undang ini adalah mengenai penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian, perlu diketahui bahwa:⁸

1. Untuk menentukan apakah maksimum itu dilampaui atau tidak bukanlah terbatas pada tanah-tanah miliknya sendiri, melainkan keseluruhan tanah pertanian yang dikuasainya, jadi termasuk juga tanah-tanah kepunyaan

⁶ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 370.

⁷ *Ibid.*

⁸ Ady Kusnadi, *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2001, hlm 26.

orang lain yang dikuasainya dalam hubungan gadai, sewa (jual tahunan) dan sebagainya. Ini sesuai dengan apa yang ditentukan dalam Pasal 7 UUPA.

2. Letak tanah-tanah yang bersangkutan tidak perlu di satu daerah yang sama, melainkan dapat pula di beberapa Daerah Tingkat II.
3. Penetapan luas maksimum memakai dasar keluarga, yaitu sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 17 UUPA, biarpun yang berhak atas tanahnya mungkin orang-seorang. Berapa jumlah luas tanah yang dikuasai oleh anggota-anggota suatu keluarga, jumlah itulah yang menentukan maksimum luas tanah bagi keluarga yang bersangkutan. Jika seorang suami memiliki 3 hektar, istrinya 2 hektar dan anaknya 2 hektar maka tanah yang dimiliki keluarga tersebut adalah 7 hektar.

Untuk lebih memahami seberapa jauh batas maksimum luas yang dimaksud di dalam Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 ini, yaitu seorang atau orang-orang yang dalam kehidupannya merupakan satu keluarga, bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik miliknya sendiri atau kepunyaan orang lain ataupun miliknya sendiri bersama kepunyaan orang lain, yang jumlah luasnya tidak melebihi maksimum yang disebut dalam daftar dibawah ini:⁹

⁹ A.P. Parlindungan. *Bunga Rampai Hukum ... op.cit.*, hlm 190.

Di daerah-daerah yang kepadatan penduduknya tiap kilometer persegi	Digolongkan daerah	Tanah Sawah atau (ha)	Tanah Kering (ha)
a. ^ sampai 50	Tidak padat	15	20
b. 51 sampai 250	Kurang padat	20	12
c. 251 sampai 400	Cukup padat	7,5	9
d. 401 ke atas	Sangat padat	5	6

Ketentuan di dalam Pasal 10 UUPA, mempunyai suatu prinsip yaitu pada azasnya orang atau badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian diwajibkan “mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif” dengan mencegah cara-cara pemerasan.¹⁰ Jika dikaitkan dengan Pasal 7 UUPA seperti sebelumnya, maka seseorang yang mempunyai tanah yang luas cenderung menjadi tuan tanah atau *landlord*, dan *landlord* tersebut cenderung pula untuk tidak bertempat tinggal di daerah pertaniannya atau di mana tanahnya itu terdapat.¹¹ Dengan demikian maka suatu tanah pertanian harus diusahakan sendiri dan menolak suatu *absenteism* (ketidak hadiran) dalam pemilikan tanah pertanian.

Di dalam Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 perihal azas pengerjaan tanah pertanian secara aktif oleh pemiliknya sendiri belum diatur dengan ketentuan yang khusus di dalam undang-undang ini. Sehingga diperlukan Peraturan Pelaksana yang khusus mengatur hal ini, kemudian disusunlah Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 sebagai perkembangan dari Pasal 10

¹⁰ *Ibid*, hlm 191.

¹¹ A.P. Parlindungan, *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Alumni, Bandung, 1987, hlm 123.

UUPA dan terbentuk menjadi larangan absentee (guntai) yang dipertegas di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961,¹² yaitu: “Pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan, wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letaknya tanah itu atau pindah kecamatan letak tanah tersebut.”

3. Tujuan Pelaksanaan Landreform

Untuk mengetahui apakah tujuan dari pelaksanaan landreform, maka perlu terlebih dahulu memahami penjelasan umum yang termuat di dalam Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960. Pada angka (1) penjelasan tersebut, disebutkan bahwa dalam rangka membangun masyarakat adil dan makmur berdasarkan pancasila, UUPA menetapkan dalam Pasal 7, bahwa agar supaya tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Keadaan masyarakat tani Indonesia sekarang ini ialah, bahwa kurang lebih 60% dari pada petani adalah petani tidak bertanah. Sisanya adalah para petani ataupun orang-orang yang menguasai tanah hingga berpuluh-puluh ribu bahkan mencapai ratusan ribu hektar.¹³

Di dalam penjelasan umum tersebut, angka (2) menyebutkan bahwa kepemilikan tanah-tanah yang berlebihan, sedangkan sebagian besar lainnya tidak mempunyai cukup tanah adalah terang bertentangan dengan azas sosialisme Indonesia. Azas ini menghendaki pembagian yang merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah itu, agar ada pembagian yang adil dan

¹² A.P. Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum ... op.cit.*, hlm 191.

¹³ Pusat Hukum dan Humas. *Penjelasan Umum Undang-Undang No. 56 Prp. Tahun 1960.*

merata pula dari hasil tanah-tanah tersebut. Dikuasainya tanah-tanah yang luas ditangan sebagian kecil para petani itu membuka pula kemungkinan dilakukannya praktek-praktek pemerasan dalam segala bentuk (gadai, bagi hasil dan lain-lainnya), hal tersebut tentu saja bertentangan dengan prinsip sosialisme Indonesia.

Melalui penjelasan umum yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 tersebut, maka dapat diketahui bahwa tujuan pelaksanaan landreform di Indonesia sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Menteri Agraria Sadjarwo pada tahun 1960, meliputi:¹⁴

1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah, dengan maksud agar pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisir keadilan sosial.
2. Untuk melaksanakan prinsip: tanah untuk tani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai obyek spekulasi dan obyek (maksudnya: alat) pemerasan.
3. Untuk memperkuat dan memperluas hak miik atas tanah bagi setiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap *privaat bezit*, yaitu hak milik sebagai hak yang terkuat, bersifat perorangan dan turun-temurun, tetapi berfungsi sosial.
4. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk setiap

¹⁴ Hustiati, *Agrarian Reform di Philipina dan Perbandingannya Dengan Landreform di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm 34.

keluarga. Sebagai kepala keluarga dapat seorang laki-laki ataupun wanita. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomi lemah.

5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong-royong lainnya untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani.

Tujuan landreform yang telah dipaparkan tersebut, juga diperkuat oleh pendapat dari Sri Sultan Hamengkubuwono yang pada masa itu menjabat sebagai Waperdam Bidang Ekuin. Pendapat beliau tentang tujuan landreform yaitu demi tujuan ekonomi guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah sebagai landasan dan prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.¹⁵

Menurut I Nyoman Budi Jaya di dalam bukunya, tujuan dari landreform di Indonesia dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian, yaitu tujuan umum dan khusus. Secara umum landreform bertujuan: untuk mempertinggi taraf hidup dan penghasilan petani penggarap, sebagai landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.¹⁶ Secara khusus berdasarkan

¹⁵ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 24.

¹⁶ I Nyoman Budi Jaya, *Tinjauan Yuridis Tentang ... op.cit.*, hlm 11.

tujuan umum tersebut, maka landreform di Indonesia diarahkan agar dapat mencapai tiga aspek sekaligus, yaitu:¹⁷

1. Tujuan Sosial Ekonomis:

- a. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi dan fungsi sosial pada hak milik.
- b. Memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

2. Tujuan Sosial Politis:

- a. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan tanah yang luas.
- b. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil.

3. Tujuan Mental Psikologis:

- a. Meningkatkan kegairahan kerja bagi para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah.
- b. Memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dengan penggarapnya.

Berdasarkan tujuan-tujuan yang telah dipaparkan tersebut, program landreform disusun dan dibentuk meliputi:¹⁸

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah pertanian.
2. Larangan pemilikan tanah secara absente atau guntai.

¹⁷ Hustiati. *Agrarian Reform di Philipina ... op.cit.*, hlm 36.

¹⁸ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 367.

3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan absente, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara.
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Berdasarkan program-program landreform di atas, maka dapat ditarik suatu garis yang berkesinambungan antara landreform dengan pemilikan tanah secara absente yaitu larangan pemilikan tanah absente adalah salah satu unsur dari program landreform (point ke-2). Pemilikan tanah secara absente dilarang karena cara pemilikan itu bertentangan dengan prinsip dasar landreform yang mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikelola pemiliknya secara aktif. Selain itu, penjelasan umum UUPA mengatakan bahwa asas “setiap orang wajib mengerjakan tanahnya” adalah prinsip dasar landreform yang dianut hampir di seluruh dunia.¹⁹ Jika pemilik tanah pertanian tidak berada (absent) di tempat tanahnya terletak, bagaimana pengelolaannya dapat dilakukan secara aktif oleh pemiliknya.

¹⁹ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 25.

B. Tinjauan Umum Tanah Absente Sebagai Obyek Program Landreform

1. Pengertian Tanah Absente

Istilah absente baik di dalam UUPA, Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 maupun Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964, belum dapat ditemukan adanya penggunaan istilah tersebut secara mutlak. Seperti halnya rumusan yang terdapat di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, mengatakan bahwa “Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan tanahnya kepada orang lain apabila tidak ingin tanahnya diambil oleh pemerintah”.

Melalui uraian yang terdapat di dalam rumusan peraturan pemerintah di atas dapat diketahui bahwa larangan pemilikan tanah secara absente secara filosofis dapat dikatakan sebagai realisasi perlindungan hukum terhadap kepentingan para petani yang di implementasikan melalui UUPA sebagai kerangka acuan pelaksanaan program landreform.²⁰

Dalam penjelasan umum UUPA dikatakan bahwa pemilikan tanah oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan, menimbulkan asumsi bahwa penggarapan tanah yang tidak efisien, baik itu dalam penyelenggaraannya, pengawasannya dan pengangkutan hasilnya.²¹ Kemudian melalui asumsi penggarapan yang tidak efisien inilah maka kecamatan dijadikan ukuran untuk menentukan pemilikan tanah itu menjadi absente.

²⁰ Sri Dewi, *Eksistensi Tanah Absente di Dalam Teori dan Penerapannya*, CV. Budaya Sentosa, Jakarta, 1997, hlm 15.

²¹ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 35.

Kata absente berasal dari kata latin absente atau absentis, yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan Meindar FM dan Siti Nurhayati AK, absente yang dari kata absent adalah yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau landlord yaitu pemilik tanah yang bukan penduduk daerah itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di daerah lain.²² Pemilikan tanah pertanian secara absente atau di dalam bahasa Sunda: Guntai, yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang empunya.²³

Untuk mengetahui lebih lanjut pengertian dari absente, definisi yang dikemukakan oleh Ady Kusnadi, absente artinya adalah “seseorang yang memiliki tanah pertanian tidak berada (absen) di kecamatan di mana tanah pertanian terletak atau pemilikan tanah oleh seseorang yang letaknya di luar kecamatan tempat tinggal yang empunya.”²⁴

Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan tanah pertanian maka perlu kita pahami penjelasan yang terdapat di dalam Intruksi Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 No. sekra 9/1/12 sebagai berikut: “Tanah pertanian ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak”. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selain tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seseorang, maka pendapat setempat itulah yang

²² Meindar FM & Siti Nurhayati AK. *Kamus Lengkap 100 ... op.cit.*, hlm 141.

²³ Efendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia : Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1986, hlm 133.

²⁴ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 25.

menentukan, berapa luas yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.²⁵

Dari definisi-definisi yang dipaparkan di atas, jika ditinjau lebih lanjut maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya pemilikan tanah pertanian secara absente tersebut adalah suatu cara pemilikan tanah di mana domisili pemiliknya tersebut tidak bertempat tinggal di wilayah kecamatan dimana tanah itu berada. Dengan demikian menunjukkan, bahwa setiap tanah pertanian yang pemiliknya tidak berada di tempat tanah itu berada dapat digolongkan sebagai suatu cara pemilikan tanah tidak hadir dan tidak berada di tempat tanah itu berada.²⁶

2. Dasar Hukum Larangan Pemilikan Tanah Secara Absente

Dasar hukum mengenai larangan pemilikan tanah pertanian secara absente telah dituangkan di dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No 41 tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e).²⁷ Kedua Peraturan Pemerintah ini merupakan aturan pelaksanaan dari ketentuan yang tertuang dalam Pasal 10 ayat (2) UUPA (uraian 130 D 4 dan 5), yang bertujuan untuk melenyapkan sistem pemerasan dan penumpukan tanah di tangan segelintir tuan-tuan tanah (pemilik tanah) yang merugikan para buruh tani.²⁸ Tujuan lainnya yaitu agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah itu

²⁵ Yodi Martono Wahyunadi. *Pelaksanaan Landreform Tentang Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee*. Makalah yang di unduh melalui www.ptun-bengkulu.go.id/artikel/artikel3.. tanggal 12 Januari 2012, jam 14.00 WIB.

²⁶ Saleh Adiwinata, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah*, Jilid 1, CV. Remadja Karya, Bandung, 1984, hlm 16.

²⁷ A.P. Parlindungan. *Landreform di Indonesia ... op.cit.*, hlm 124.

²⁸ Saleh Adiwinata. *Bunga Rampai Hukum ... op.cit.*, hlm 17.

sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat perdesaan (petani penggarap) tempat letak tanah yang bersangkutan, bagi pemilik yang akan bertempat tinggal di daerah penghasil.²⁹

Sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, mengenai pemilikan tanah pertanian secara absente tidak dilarang. Baru setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tersebut pada tanggal 24 September 1961 adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara absente menjadi efektif. Untuk itu kepada pemilik tanah pertanian absente di dalam jangka waktu 6 bulan sejak tanggal 24 September 1961 wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan atau pindah ke kecamatan tersebut (Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961) bahwa pada kenyataannya jangka waktu 6 bulan untuk mengalihkan tanah-tanah pertanian absente itu tidak cukup. Sehingga oleh Menteri Agraria diambil kebijaksanaan untuk memperpanjangnya hingga tanggal 31 Desember 1962.³⁰

Untuk mencegah usaha-usaha yang bertujuan untuk menghindarkan diri dari ketentuan tersebut di atas, dalam Pedomannya No. III Tahun 1963 Menteri Pertanian Agraria dijelaskan bahwa “pindah ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan” harus diartikan bahwa mereka benar-benar berumah tangga dan menjalankan kegiatan-kegiatan hidup bermasyarakat dalam kehidupan sehari-hari di tempat yang baru itu, sehingga memungkinkan untuk penggarapan tanah miliknya secara efisien.³¹ Dengan demikian maka belumlah cukup jika seseorang

²⁹ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 385.

³⁰ I Nyoman Budi Jaya. *Tinjauan Yuridis Tentang ... op.cit.*, hlm 32.

³¹ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 44.

telah mempunyai kartu penduduk di tempat yang baru, padahal menurut kenyataan sehari-hari ia masih tetap berada di tempat tinggalnya yang lama.

Sebagai apa yang telah diuraikan pada bahasan sebelumnya, prinsip dasar larangan pemilikan tanah secara absente dalam UUPA Pasal 10 dikatakan:

- (1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian, pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- (2) Pelaksanaan daripada ketentuan dalam ayat (1) ini akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Perundangan.
- (3) Pengecualian terhadap asas tersebut pada ayat (1) pasal ini diatur dalam Peraturan Perundangan.³²

Untuk melaksanakan prinsip pokok pemilikan tanah pertanian dan mengatur pengecualiannya seperti yang diperintahkan dalam UUPA, maka dalam Pasal 1b dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 ditetapkan antara lain:³³

Pasal 1b:

“Tanah-tanah dalam rangka pelaksanaan landreform akan dibagi-bagikan menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan ini ialah:

- a.
- b. Tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah, karena pemiliknya bertempat tinggal di luar daerah sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 3 ayat (5).

Selanjutnya di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah ini disebutkan bahwa:

- (1) 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 tersebut atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.

³² R. Subekti & Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1999, hlm 518.

³³ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 36.

- (2) Kewajiban tersebut dalam ayat (1) pasal ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letaknya tanah, jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien, menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II.
- (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan tersebut pada ayat (2) pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letaknya tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.
- (4) Ketentuan ayat (1) dan ayat (3) ini tidak berlaku bagi mereka yang mempunyai tanah di kecamatan tempat tinggalnya atau di kecamatan sebagai dimaksud 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 $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-undang no 56 Prp tahun 1960.
- (5) Jika kewajiban tersebut pada ayat (1) dan (3) pasal ini tidak dipenuhi, maka tanah yang bersangkutan diambil oleh pemerintah, untuk kemudian dibagi-bagikan menurut ketentuan peraturan ini.
- (6) Kepada bekas pemilik tanah yang dimaksud dalam ayat (5) pasal ini diberi ganti kerugian menurut ketentuan peraturan ini.³⁴

Dari ketentuan yang dikutip di atas dapat diketahui bahwa:

- a. Daerah yang dimaksud adalah wilayah kecamatan.
- b. Dalam rangka pelaksanaan landreform tanah absente akan diambil oleh pemerintah apabila dalam tempo 6 bulan:
 - 1) Pemiliknya tidak mengalihkannya kepada pihak lain di kecamatan setempat.
 - 2) Pemiliknya tidak pindah ke daerah di mana tanah terletak.
- c. Kewajiban mengalihkan atau pindah tersebut tidak berlaku bagi:
 - 1) Pemilik dan tanahnya berada di kecamatan yang berbatasan langsung dan dimungkinkan tanahnya diusahakan secara aktif dan efisien.

³⁴ Pusat Hukum dan Humas. *Peraturan Pemerintah No 224 tahun 1961*.

- 2) Pemiliknya sedang menunaikan tugas negara, menunaikan kewajiban agama atau alasan khusus lain.
 - 3) Pemiliknya pegawai negeri atau pejabat militer dan yang dipersamakan dengan mereka.
 - 4) Tanah yang dimiliki tidak melebihi $\frac{2}{5}$ atas maksimum setempat.
- d. Apabila tanah absente diambil pemerintah maka akan diberikan ganti rugi yang ditetapkan oleh Panitia Landreform Daerah.³⁵

Ketentuan yang terdapat pada rumusan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 di atas, kemudian ditambah dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 Pasal 3a sampai dengan 3e, yaitu sebagai berikut:

Pasal 3a:

- (1) Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu satu tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 tahun tersebut diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di tempat di kecamatan letak tanah itu.
- (2) Jika pemilik tanah yang dimaksudkan dalam ayat (1) pasal ini berpindah tempat atau keluar meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanahnya itu, sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 2 tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan tanah hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu.³⁶

Penambahan pada Pasal 3a ini, berdampak pada penambahan garis hukum mengenai pemilikan tanah absente, berupa:³⁷

³⁵ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 39

³⁶ Pusat Hukum dan Humas. *Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964.*

³⁷ Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absente ... op.cit.*, hlm 21.

- a. Pemilik tanah pertanian, dengan memberitahukan mengenai perihal tanah pertaniannya kepada pejabat yang berwenang, meninggalkan tanahnya, pindah ke kecamatan lain selama 2 tahun berturut-turut, wajib memindahkan tanahnya setelah 3 tahun dia pindah.
- b. Pemilik tanah pertanian, tentang perihal tanpa memberitahukan kepada pejabat yang berwenang, meninggalkan tanahnya, pindah ke kecamatan lain, wajib mengalihkan tanahnya setelah 2 tahun dia pindah.

Pasal 3b:

- (1) Pegawai Negeri dan Anggota Angkatan Bersenjata serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka, yang telah berhenti dalam menunaikan tugas negara dan yang mempunyai hak milik atas tanah pertanian di luar kecamatan tempat tinggalnya dalam waktu 1 tahun terhitung sejak ia mengakhiri tugasnya tersebut diwajibkan pindah ke kecamatan letak tanah itu terletak.
- (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.

Penambahan pada Pasal 3b ini, berdampak pada penambahan garis hukum mengenai kepemilikan tanah absente, berupa:

- a. Pegawai Negeri atau Anggota Angkatan Bersenjata atau orang yang dipersamakan dengan mereka, mempunyai tanah absente, wajib untuk pindah ke kecamatan tempat terletaknya tanah atau memindahkan kepemilikannya kepada orang lain setelah 1 tahun dia berhenti menunaikan tugas kenegaraannya.
- b. Dengan alasan-alasan yang diajukan dan dinilai wajar serta dapat diterima oleh Menteri Agraria, para Pegawai Negeri atau Anggota Angkatan

Bersenjata atau orang yang dipersamakan dengan mereka dapat memperoleh perpanjangan jangka waktu tertentu lebih dari satu tahun.

Pasal 3c:

- (1) Jika seseorang memiliki tanah pertanian di luar kecamatan di mana ia bertempat tinggal, yang diperolehnya dari warisan, maka dalam waktu 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.
- (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.

Penambahan pada Pasal 3c ini, berdampak pada penambahan garis hukum mengenai pemilikan tanah absente, berupa:

- a. Seseorang yang memiliki tanah absente karena warisan, maka ia wajib mengalihkan tanah itu kepada orang lain yang terletak di kecamatan letak tanah tersebut, atau ia diharuskan pindah ke kecamatan tersebut, sejak warisan itu terbuka.³⁸
- b. Dengan alasan-alasan yang diajukan dan dinilai wajar serta dapat diterima oleh Menteri Agraria, seseorang yang memiliki tanah absente karena warisan tersebut dapat memperoleh perpanjangan jangka waktu tertentu lebih dari satu tahun.

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.”

³⁸ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 41.

Penambahan pada Pasal 3d ini, berdampak pada penambahan garis hukum mengenai pemilikan tanah absente, berupa: larangan untuk memindahkan hak baru atas tanah (menjual, menghibahkan, menukarkan) yang mengakibatkan pemilikan tanah secara absente.

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 Nomor 224 Tahun 1961.”

Penambahan pada Pasal 3e ini, berdampak pada penambahan garis hukum mengenai pemilikan tanah absente, berupa: akibat dari tidak dipenuhinya ketentuan maupun kewajiban yang diatur dalam Pasal 3a, 3b, 3c, dan 3d yaitu tanahnya akan diambil oleh pemerintah untuk kemudian di redistribusikan dalam rangka landreform. Dan kepada yang bersangkutan diberikan ganti rugi yang ditetapkan oleh Panitia Landreform Daerah.³⁹

3. Pengecualian dari Larangan Kepemilikan Absente

Tanah absente pada dasarnya adalah sesuatu obyek yang tidak boleh dimiliki oleh baik individu maupun suatu badan tertentu. Akan tetapi, di dalam peraturan perundang-undangan ada beberapa pengecualian untuk kepemilikan tanah absente. Menurut Sri Dewi, pengecualian dari larangan absente apabila merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah

³⁹ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 390.

No. 41 Tahun 1964 hanya ditujukan kepada Pegawai Negeri, Anggota Angkatan Bersenjata RI (ABRI), dan yang dipersamakan dengan mereka, tidak termasuk mereka yang sudah pensiun.⁴⁰ Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Pegawai Negeri dan ABRI tidak bebas memilih tempat tinggalnya, namun setelah pensiun dimungkinkan dapat pindah ke kecamatan di mana tanah tersebut berada.

Mengingat berbagai faktor obyektif dewasa ini, umumnya sukar bagi para pensiunan pegawai negeri tersebut untuk berpindah ke tempat letak tanah yang dimilikinya itu, meskipun pemilikan tersebut sewaktu belum pensiun dimaksudkan untuk menjamin hari tua setelah pensiun.⁴¹ Sedangkan dalam kenyataannya dalam banyak hal, para pensiunan dipersamakan dengan para Pegawai Negeri. Sehingga atas dasar pertimbangan tersebut, dengan Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang pemilikan tanah pertanian secara guntai (*absente*) bagi para pensiunan Pegawai Negeri maka ketentuan-ketentuan pengecualian mengenai pemilikan tanah-pertanian yang berlaku bagi Pegawai Negeri, diberlakukan juga bagi para pensiunan Pegawai Negeri.

Oleh karena itu, atas dasar hukum dari Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 dan Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 terhadap larangan pemilikan tanah *absente* terdapat pengecualian yang berlaku terhadap, yaitu:⁴²

- a. Pemilik tanah *absente* bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letaknya tanah asalkan pemilik tanah dapat

⁴⁰ Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absente ... op.cit.*, hlm 35.

⁴¹ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 389.

⁴² Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absente ... op.cit.*, hlm 38.

mengusahakan tanah pertaniannya secara efektif menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II.

- b. Pemilik tanah absente yang menjalankan tugas negara atau menunaikan tugas keagamaan.
- c. Pemilik tanah absente adalah pegawai negeri atau tentara dan yang dipersamakan dengan mereka.
- d. Pemilik tanah absente adalah pensiunan pegawai negeri, atau janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi.
- e. Mereka yang mempunyai alasan khusus yang dapat diterima oleh Menteri Agraria (sekarang : Menteri Negeri Agraria/Kepala BPN) selanjutnya disebut Menteri.

3.1. Pengecualian Bagi Pensiunan Pegawai Negeri

Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas negara perkecualian tersebut terbatas pada pemilikan tanah pertanian secara absente seluas $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan. Di daerah yang padat misalnya batas itu adalah $\frac{2}{5} \times 5$ hektar sama dengan 2 hektar dalam perkecualian itu termasuk pula pemilikan oleh istri dan anak-anaknya yang masih menjadi tanggungannya. Tetapi sewaktu-waktu apabila seorang pegawai negeri atau yang dipersamakan dengan mereka berhenti dalam menjalankan tugas negara, misalnya mendapat pensiun maka ia wajib untuk memenuhi ketentuan tersebut di atas dalam waktu 1 tahun terhitung sejak ia

mengakhiri tugasnya.⁴³ Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang oleh Menteri jika ada “alasan yang wajar”.

Untuk mengetahui siapa saja yang termasuk ke dalam pensiunan pegawai negeri, maka terlebih dahulu harus diketahui siapa yang dimaksud dengan “Pegawai Negeri”. Yang dimaksudkan dengan “Pegawai Negeri” adalah mereka yang digolongkan sebagai Pegawai Negeri menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, bukan lagi menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 ataupun Undang-Undang No. 18 tahun 1961.⁴⁴ Pengertian “Pegawai Negeri” menurut Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Pasal 1 ayat (1) adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁵

Di dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, dapat diketahui siapa saja yang termasuk ke dalam “Pegawai Negeri”, yaitu meliputi:

1. Pegawai Negeri terdiri dari:
 - a. Pegawai Negeri Sipil;
 - b. Anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
 - c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. Pegawai Negeri Sipil terdiri dari:

⁴³ A.P. Parlindungan. *Landreform di Indonesia ... op.cit.*, hlm 124.

⁴⁴ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 389.

⁴⁵ Pusat Hukum dan Humas. *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974.*

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat; dan
- b. Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Sehingga diperoleh suatu pengertian tentang “Pensiunan Pegawai Negeri”, yaitu adalah orang-orang yang berprofesi sebagai yang dijelaskan pada Pasal 2 di atas, yang telah melewati atau berhenti dalam masanya bekerja maupun menjalankan tugas negara. Karyawan perusahaan-perusahaan negara dan daerah bukan lagi termasuk golongan pegawai negeri.

Pengecualian pemilikan tanah pertanian secara guntai/absente dibatasi sampai dengan $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan, diberikan kepada:

- a. Pensiunan Pegawai Negeri dan
- b. Janda Pegawai Negeri dan Janda Pensiunan Pegawai Negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.⁴⁶

Akibat yang ditimbulkan dari pengecualian tersebut adalah seorang pegawai negeri dalam waktu 2 tahun menjelang pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai sampai batas $\frac{2}{5}$ luas maksimum untuk Daerah Tingkat II letak tanah yang bersangkutan.⁴⁷ Pemilikan tersebut boleh diteruskan setelah pensiun. Sekiranya kemudian ia berpindah tempat tinggal ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan, dengan sendirinya pemilikan tersebut dapat ditambah sehingga mencapai luas batas maksimum.

⁴⁶ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 390.

⁴⁷ Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absente ... op.cit.*, hlm 40.

Pengembalian tanah-tanah guntai para pensiunan yang sudah dikuasai oleh pemerintah, tetapi belum didistribusikan juga sekaligus diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 tentang pemilikan tanah pertanian secara guntai/absente bagi para pensiunan pegawai negeri.⁴⁸ Termasuk pula tanah-tanah yang sudah terlanjur didistribusikan dan tidak dikembalikan. Maka para bekas pemiliknya diberi prioritas utama untuk memperoleh ganti rugi.

Perkecualian tersebut berlaku juga bagi karyawan dan pensiunan karyawan, yang sebelum berlakunya Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, yaitu mereka yang disamakan dengan Pegawai Negeri menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 dan Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 yang pada saat berlakunya undang-undang tersebut sudah memiliki tanah pertanian secara guntai.⁴⁹ Dalam hal ini yang dimaksud adalah para karyawan perusahaan-perusahaan negara dan daerah, yang menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 termasuk golongan pegawai negeri. Pemilikan baru sesudah mulai berlakunya Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tidak termasuk dalam pengecualian tersebut.⁵⁰

4. Peristiwa-Peristiwa Hukum yang Menyebabkan Pemilikan Absente

Pemilikan tanah absente, tidak semata-mata hanya terjadi karena perbuatan hukum pemindahan hak milik yang dilakukan oleh pemiliknya langsung terhadap subyek hukum yang dituju.⁵¹ Dimana subyek hukum yang dituju mengetahui konsekuensi atas pemindahan hak milik tersebut, seperti jual-beli, hibah dan tukar

⁴⁸ *Ibid.* Hlm 41.

⁴⁹ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 51.

⁵⁰ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 390.

⁵¹ Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absente ... op.cit.*, hlm 42.

menukar. Ada berbagai peristiwa-peristiwa hukum lain yang menyebabkan seseorang menjadi pemilik tanah absente, namun pemilik tersebut tidak mengetahui apakah dirinya termasuk kategori absente atau tidak.⁵² Seperti turunnya waris dan seseorang yang meninggalkan tanahnya keluar dari kecamatan karena suatu keperluan atau kewajiban tertentu (bukan seorang PNS).

Kewajiban yang harus dilakukan oleh seorang pemilik tanah pertanian yang meninggalkan kecamatan tempat letak tanahnya, sehingga ia menjadi pemilik absente adalah jika tidak dilaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang (Kepala Desa), dalam waktu 2 tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya ia wajib memindahkan hak atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat-tinggal di kecamatan yang bersangkutan.⁵³ Jika hal tersebut dilaporkan kepada pejabat setempat, maka kewajiban tersebut harus dilaksanakan dalam waktu 1 tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 tahun ia meninggalkan tempat tinggalnya. Ketentuan kewajiban ini dikecualikan apabila pemilik yang berpindah tersebut, pindah ke kecamatan yang berbatasan langsung dengan tempat tinggal semula, dan pemilik yang menjalankan tugas negara atau menunaikan kewajiban agama.

Kewajiban yang harus dilakukan oleh seorang yang menerima tanah warisan tanah pertanian yang letaknya di kecamatan lain, kecuali jika ia seorang pegawai negeri, dalam waktu 1 tahun sejak meninggalnya pewaris tanah yang bersangkutan wajib dipindahkannya kepada orang yang bertempat tinggal di

⁵² Edi Hutagalung, *Alternatif Pemecahan Untuk Berbagai Masalah Pertanahan di Indonesia*, Bumi Agung, Jakarta, 1987, hlm 28.

⁵³ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 388.

kecamatan tersebut, atau ia pindah sendiri ke kecamatan itu.⁵⁴ Jangka waktu 1 tahun tersebut, dapat diperpanjang oleh Menteri, dengan alasan wajar yang dapat diterima misalnya proses pembagian warisan yang belum selesai. Kewajiban ini tidak dikenai terhadap yang bersangkutan, apabila penerima waris bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan langsung.

Kemudian untuk masalah hibah, apakah tanah-tanah absente itu boleh dialihkan (dihibahkan) terhadap subyek hukum lain (dalam hal ini pegawai-pegawai negeri) yang tidak bertempat tinggal di kecamatan tempat tanah yang bersangkutan?. Menurut penjelasan dari Tampil Anshari Siregar dan A.P. Parlindungan, mengatakan bahwa hal tersebut tidak diperbolehkan, mengingat bahwa pada Pasal 3d Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 telah ditegaskan, bahwasanya semua bentuk pemindahan hak atas tanah pertanian yang mengakibatkan penerimaan hak memiliki tanah secara absente dilarang.⁵⁵ Larangan ini diperkuat juga melalui Surat Edaran Menteri Agraria tanggal 12 Desember 1961 No. Sekra 9/4/17, alasannya karena kemungkinan bagi seorang pegawai negeri (termasuk isteri dan anaknya) untuk memiliki tanah pertanian secara absente pada dasarnya hanya terbatas pada pemilikan tanah yang sudah ada pada tanggal 24 September 1961.⁵⁶

Pertimbangan lain untuk hibah bagi pegawai negeri dimungkinkan untuk diperbolehkan tetapi dalam batas tertentu tidak boleh melebihi $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum daerah tersebut. Pertimbangan ini muncul mengingat ketentuan

⁵⁴ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 48.

⁵⁵ Tampil Anshari Siregar & A.P. Parlindungan, *Penerapan Larangan Tanah Absente dan Pengaruhnya Terhadap Redistribusi Lahan Pertanian di Kecamatan Percut Sei Tuan*, BPPS-UGM, 1992, hlm 298.

⁵⁶ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 387.

UUPA, bahwa para pegawai negeri boleh memperoleh dan mempunyai tanah pertanian guna persediaan hari tuanya.⁵⁷ Pertimbangan lain muncul dari Menteri yang tidak berkeberatan untuk mengikuti tafsiran, bahwa sebagai “perkecualian dan dalam batas-batas tertentu pula”, pemberian hibah kepada pegawai-pegawai negeri yang absente dapat juga dimungkinkan, tetapi (jumlah) tanah pertanian yang dimilikinya secara absente tidak boleh melebihi $\frac{2}{5}$ luas maksimum daerah yang bersangkutan.⁵⁸ Untuk hibah macam ini diperlukan izin Menteri, izin tersebut hanya diberikan jika hibah tersebut dilakukan kepada orang-orang yang menurut hukum tergolong waris dari yang menghibahkan.

5. Sanksi Terhadap Pelanggaran Ketentuan Absente

Sebuah aturan hukum di dalam masyarakat dibuat untuk ditaati oleh orang-orang yang hidup di dalamnya agar tercipta suatu kesinambungan antara anggota satu dengan yang lain.⁵⁹ Oleh karena itu, suatu aturan hukum tidak dapat terlepas dari apa yang dinamakan sebagai sanksi atau akibat, hal ini bertujuan utama agar aturan hukum tersebut dapat ditegakkan dan dipatuhi oleh masyarakat.

Sanksi yang ditimbulkan apabila tidak dilaksanakannya atau terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tentang larangan kepemilikan tanah absente, maka tanah yang bersangkutan akan diambil oleh pemerintah untuk kemudian didistribusikan dalam rangka landreform.⁶⁰ Hal ini sesuai dengan apa yang tercantum pada Pasal 3 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961.

⁵⁷ Ady Kusnadi. *Penelitian Tentang Efektifitas ... op.cit.*, hlm 46.

⁵⁸ *Ibid*, hlm 47.

⁵⁹ Rahmat Setiadji, *Antropologi Hukum : Suatu Budaya di Dalam Masyarakat*, Harapan Sentosa, Jakarta, 1978, hlm 68.

⁶⁰ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia ... op.cit.*, hlm 390.

Kemudian di peraturan yang sama, pada ayat (6) ditentukan bahwa kepada bekas pemiliknya (tanah absente) akan diberikan ganti kerugian menurut peraturan yang berlaku bagi para bekas pemilik tanah kelebihan.

Sanksi pidana di dalam Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 juga akan diterapkan kepada pemilik tanah yang menolak atau dengan sengaja menghalangi pengambilan tanah oleh pemerintah dan pembagiannya.⁶¹ Hal ini tercantum di dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 sebagai berikut:

Ayat (1):

Pemilik tanah yang menolak atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah oleh Pemerintah dan pembagiannya, sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 2 ayat (2), dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/ atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,- sedang tanahnya diambil oleh Pemerintah tanpa pemberian ganti kerugian.

Ayat (2):

Barang siapa dengan sengaja menghalang-halangi terlaksananya Peraturan Pemerintah ini dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/ atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-

Ayat (3):

Tindak pidana yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Hal ini lebih mempertegas pendapat bahwa Pasal 10 UUPA dan semua peraturan pelaksanaannya, merupakan hukum yang sifatnya memaksa. Sehingga apabila ada pihak yang mengesampingkan ketentuan tersebut, akan mendapat sanksi pidana dan atau denda.

⁶¹ Sri Dewi. *Eksistensi Tanah Absente ... op.cit.*, hlm 45.

C. TINJAUAN HAK MILIK DALAM HUKUM ISLAM

1. Pengertian Hak Milik Dalam Hukum Islam

Manusia adalah makhluk sosial, dimana antara satu individu membutuhkan individu yang lain dalam menghadapi berbagai persoalan hidup dan untuk memenuhi kebutuhan yang satu dengan yang lainnya. Karena setiap manusia mempunyai kebutuhan, sering terjadi pertentangan-pertentangan kehendak. Oleh karena itu, untuk menjaga keperluan masing-masing perlu ada aturan-aturan yang mengatur kebutuhan manusia agar tidak melanggar hak-hak yang lainnya. Maka, timbullah hak dan kewajiban diantara sesama manusia, dimana salah satu dari hak-hak tersebut adalah hak milik.

Hak milik berasal dari kata hak dan milik, hak secara terminologis merupakan terjemahan dari bahasa arab *al-haqq*. *Al-haqq* di dalam Al-Qur'an memiliki beberapa pengertian yang berbeda, hal ini ditunjukkan di dalam petikan Al-Qur'an sebagai berikut:⁶²

1. Hak itu merupakan “milik” atau “ketetapan”

Berdasarkan Surat Yasin ayat 7, yang artinya: “Sesungguhnya telah pasti berlaku perkataan (ketentuan Allah) terhadap kebanyakan mereka, karena mereka tidak beriman.”

2. Hak itu di artikan sebagai “kewajiban”

Berdasarkan Surat An-Anfal ayat 8, yang artinya: “Agar Allah menetapkan yang hak (Islam) dan membatalkan yang batil (syirik) walaupun orang-orang yang berdosa (musyrik) itu tidak menyukainya.”

⁶² Ghufon A. Mas'adi, *Fiqh Muamalah Kontekstual*, PT.Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 31.

3. Hak itu dapat pula diartikan sebagai “kebenaran”

Berdasarkan Surat Yunus ayat 35, yang artinya: “Apakah di antara sekutu-sekutumu ada yang menunjuki kepada kebenaran?”

Selain itu pendapat lain tentang pengertian *Al-Haqq* juga dipaparkan oleh ulama yang bernama Mustafa Ahmad Az-Zarqa. Beliau berpendapat bahwa *Al-Haqq* adalah suatu kekhususan yang padanya ditetapkan syara' suatu kekuasaan.”⁶³

Kata “milik” atau *almilku* di dalam kata hak milik, secara terminologis berasal dari bahasa arab yaitu “*malaka-yamliku-milkan*”, *malaka asy syaia* yang berarti memiliki atau mempunyai sesuatu.⁶⁴ Milik menurut bahasa berarti pemilikan atas sesuatu (harta) dan kewenangan bertindak secara bebas terhadapnya.

Pengertian tentang hak milik atau *malkiyah* memiliki berbagai macam definisi yang disampaikan oleh beberapa fuqaha, antara lain yaitu:

1. Hak milik menurut Muhammad Musthafa Al-Syalabi adalah keistimewaan (*Ikhtishash*) atas sesuatu benda yang menghalangi pihak lain bertindak atas beberapa definisinya dan memungkinkan pemiliknya ber-*tasharuff* secara langsung atasnya selama tidak ada halangan syara.⁶⁵
2. Hak milik menurut Ali al-Khafifi adalah keistimewaan (*Ikhtishash*) yang memungkinkan pemiliknya bebas ber-*tasharuff* dan memanfaatkannya sepanjang tidak ada halangan syara.⁶⁶

⁶³ *Ibid*, hlm 33.

⁶⁴ Asad M. Alkalali. 1993. *Kamus Indonesia-Arab*. Jakarta: Bulan Bintang., hlm 349.

⁶⁵ Ghufon A Mas'adi. *Fiqh Muamalah ... op.cit.*, hlm 54.

⁶⁶ *Ibid*.

3. Hak milik menurut Wahbah Zuhaily adalah keistimewaan (*Ikhtishash*) terhadap sesuatu yang menghalangi orang lain darinya dan pemiliknya bebas melakukan tasharruf secara langsung kecuali ada halangan syar'i.⁶⁷
4. Hak milik menurut Musthafa Ahmad Azzarqa adalah keistimewaan (*Ikhtishash*) yang bersifat menghalangi orang lain yang syara' memberikan kewenangan kepada pemilik ber – tasharruf kecuali terdapat halangan.

Dari pendapat para fuqaha tersebut, dapat ditarik suatu kesamaan diantara definisi yang dikemukakan tentang hak milik, yaitu konsep keistimewaan yang menyangkut pada:⁶⁸

1. Keistimewaan dalam menghalangi orang lain untuk memanfaatkan harta tanpa kehendak atau izin dari pemiliknya.
2. Keistimewaan dalam ber-tasharruf, adalah sesuatu yang dilakukan oleh seseorang berdasarkan iradah (kehendak)–Nya dan syara' menetapkan atasnya beberapa konsekuensi yang berkaitan dengan hak.

Hak milik atau *malkiyah* adalah kebebasan dalam *bertasharruf* (berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu) terhadap harta kecuali ada halangan tertentu yang diakui oleh syara' dan menghalangi orang lain untuk memanfaatkan harta tanpa kehendak atau izin dari pemiliknya.

Halangan syara' yang membatasi kebebasan bagi pemilik dalam *bertasharruf* (berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu) adalah sebagai berikut:⁶⁹

⁶⁷ www.dzuhimmah.blogspot.com/2011/hak+milik+dalam+islam.html. Di unduh pada tanggal 2 Februari 2012. Jam 13.30. WIB.

⁶⁸ www.dzuhimmah.blogspot.com/2011/hak+milik+dalam+islam.html. Di unduh pada tanggal 2 Februari 2012. Jam 13.30. WIB.

⁶⁹ Ghufon A Mas'adi. *Fiqh Muamalah ... op.cit.*, hlm 55.

1. Halangan yang disebabkan karena pemilik dipandang tidak cakap secara hukum, seperti contohnya anak kecil. Karena anak kecil dianggap belum *mummayiz* atau karena *safih* (cacat mental). Apabila dikaitkan di dalam Hukum Perdata, halangan ini lebih cenderung seperti syarat sahnya perjanjian mengenai subyek hukum yang tidak dapat melakukan perjanjian adalah seorang yang belum dewasa (anak kecil), gila (cacat mental) dan tidak cakap.
2. Halangan yang dimaksudkan untuk melindungi hak orang lain seperti yang berlaku pada harta bersama (harta campuran).

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa hak milik adalah konsep hubungan manusia dengan harta, beserta hukum, manfaat dan akibat yang terkait dengannya. Dengan demikian *milkiyyah* tidak hanya terbatas pada sesuatu yang bersifat kebendaan (materi) saja tapi juga manfaatnya.

2. Macam-Macam Hak Milik Dalam Hukum Islam

Hak milik mempunyai berbagai macam bentuk dan fungsi masing-masing, yaitu:

1. Dari segi obyek kepemilikan, dibedakan menjadi tiga, yaitu:⁷⁰
 - a. *Milk Al-'Ain* (memiliki benda) adalah kepemilikan yang disertai dengan kepemilikan atas manfaat benda, sampai ada kehendak untuk melepaskan manfaat benda melalui cara yang dibenarkan oleh syara'.

⁷⁰ *Ibid.* Hlm 64.

- b. *Milk Al-Manfaat* (memiliki manfaat) adalah pemilikan seseorang untuk memanfaatkan suatu harta benda milik orang lain dengan keharusan menjaga materi bendanya. Seperti pemilikan atas manfaat membaca buku, mendiami rumah atau menggunakan segala perabotan berdasarkan *ijarah* (persewaan) atau *'ariyah* (pinjaman).
 - c. *Milk Al-dain* (milik piutang) adalah pemilikan harta benda yang berada dalam tanggung jawab orang lain karena sebab tertentu. Seperti harta yang dihutangkan, harga jual yang belum terbayar, harga kerugian barang yang dirusak atau dimusnahkan oleh pihak lain.
2. Dari segi unsur harta (benda dan manfaat), dibedakan menjadi dua, yaitu:
- a. *Milk Al-ta'am* (pemilikan sempurna), maksudnya adalah pemilikan sekaligus terhadap benda beserta manfaatnya.
 - b. *Milk Al-Naqish* (pemilikan tidak sempurna), maksudnya adalah pemilikan atas salah satu unsur saja. Pemilikan tidak sempurna atau *Milk Al-Naqish* ini mempunyai dua bentuk, yaitu:⁷¹
 - i. Pemilikan atas manfaat tanpa memiliki bendanya. Pemilikan manfaat seperti ini diperoleh berdasarkan salah satu dari empat sebab berikut ini : *ijarah*, *i'arah*, *wakaf*, dan *wasiyat* atas manfaat.
 - ii. Pemilikan atas benda tanpa disertai pemilikan atas manfaatnya. Pemilikan ini hanya dapat terjadi karena adanya suatu wasiat yang berbentuk:

⁷¹ www.dzuhimmah.blogspot.com/2011/hak+milik+dalam+islam.html. Di unduh pada tanggal 2 Februari 2012. Jam 13.30. WIB.

1. Seorang pemilik berwasiat kepada seseorang atas manfaat suatu harta benda selama waktu tertentu setelah wafatnya, maka ahli waris hanya berhak memiliki benda saja, sedang manfaat benda tersebut dimiliki oleh orang yang menerima wasiat.⁷²
2. Seorang pemilik berwasiat untuk seseorang atas manfaat suatu harta benda selama waktu tertentu, kemudian pemilik berwasiat juga untuk orang lain atas benda tersebut, maka penerima wasiat kedua hanya memiliki bendanya selama penerima wasiat pertama masih memiliki hak manfaat selama waktu yang dinyatakan dalam wasiat. Ketika telah berakhir waktunya, maka pemilikan penerima wasiat kedua menjadi *milik al-ta'am*.
- iii. Dari segi bentuknya, dibedakan menjadi:⁷³
 1. *Milk Al-Mutamayyaz* (milik jelas) adalah pemilikan suatu benda yang mempunyai batas-batas yang jelas dan tertentu yang dapat dipisahkan dari yang lainnya. Seperti pemilikan terhadap seekor binatang, sebuah buku, dan lain-lain atau pemilikan atas sebagian tertentu dari rumah yang terdiri dari beberapa bagian.
 2. *Milk Al-Masya'* (milik bercampur) adalah pemilikan atas sebagian, baik sedikit atau banyak, yang tidak tertentu dari sebuah harta-benda, seperti pemilikan atas separuh rumah, atau seperempat kebun dan lain sebagainya. Ketika diadakan pembagian atas harta campuran ini untuk masing-masing

⁷² <http://putralmbk.blogspot.com/2008/07/konsep-kepemilikan-dalam-perspektif.html>. Di Unduh pada tanggal 4 Februari 2012. Jam 20.00 WIB.

⁷³ Ghufroon A Mas'adi. *Fiqh Muamalah ... op.cit.*, hlm 66.

pemilikinya, maka berakhirilah pemilikan *masya'* menjadi pemilikan *mutamayyaz*.

3. Sebab-Sebab Terjadinya Hak Milik Dalam Hukum Islam

Hak milik pada hakekatnya tidak datang dengan sendirinya ke dalam manusia, akan tetapi lahir dari proses yang disahkan oleh islam. Hak milik dapat diperoleh melalui sebab-sebab berikut ini:

1. *Ihrazul Mubahat* (penguasaan harta bebas)

Al Mubahat adalah harta benda yang tidak termasuk dalam milik yang dilindungi (dikuasai oleh orang lain) dan tidak ada larangan hukum untuk memilikinya. Jadi *Ihrazul Mubahat* adalah cara pemilikan melalui penguasaan terhadap harta yang belum dikuasai atau dimiliki pihak lain.⁷⁴ Harta *Al Mubahat* contohnya tanah mati, ikan di laut, hewan dan pohon di hutan. Setiap orang berhak untuk memiliki dan menguasai harta benda tersebut berdasarkan batas kemampuannya masing-masing.

Kepemilikan dengan cara *Ihrazul Mubahat* dapat dilakukan apabila memenuhi 2 syarat berikut ini:⁷⁵

a. Tidak ada pihak lain yang mendahului melakukan *Ihrazul Mubahat*.

Seperti dalam kaidah: “Barang siapa lebih dahulu menguasai harta bebas maka sungguh ia telah memilikinya”. Seperti dalam kasus tanah yang telah digarap dan dicocoki tanaman kemudian ditinggalkan maka

⁷⁴ *Ibid.* Hlm 56.

⁷⁵ <http://putralmbk.blogspot.com/2008/07/konsep-kepemilikan-dalam-perspektif.html>. Di Unduh pada tanggal 4 Februari 2012. Jam 20.00 WIB.

tanah tersebut tidak lagi termasuk tanah mati atau harta bebas karena tentunya ketika pemiliknya tinggalkan memberi tanda terlebih dahulu seperti memberikan batas dengan memasang pagar dan sebagainya yang menghalangi orang lain untuk memiliki tanah tersebut.

- b. Penguasaan harta tersebut bertujuan untuk dimiliki bukan untuk yang lain. Jadi kata kunci *Ihrazul Mubahat* adalah harta bebas untuk tujuan dimiliki tidak untuk selain itu. Penguasaan tersebut bisa dengan cara-cara yang lazim seperti memberi batas atau tanda pemilikan.

2. *Al Khalafiyah* (penggantian)

Al Khalafiyah adalah penggantian seseorang atau sesuatu yang baru menempati posisi pemilikan yang lama. Penggantian dibedakan menjadi:⁷⁶

- a. Penggantian atas seseorang oleh orang lain seperti pewarisan. Dalam pewarisan seorang ahli waris menggantikan posisi pemilikan orang yang wafat terhadap harta yang ditinggalkannya.
- b. Penggantian benda atas benda yang lainnya seperti terjadi pada *tadhmin* (pertanggungan) ketika seseorang merusakkan atau menghilangkan harta benda orang lain, lewat *tadhmin* ini terjadi penggantian atau peralihan milik dari pemilik pertama kepemilik kedua.

3. *Al-Aqdu* (akad)

Akad adalah pertalian antara ijab dengan qabul sesuai dengan ketentuan syara' yang menimbulkan pengaruh terhadap objek akad. Akad merupakan sebab pemilikan yang paling kuat dan berlaku luas dalam kehidupan manusia

⁷⁶ Ghufroon A Mas'adi. *Fiqh Muamalah ... op.cit.*, hlm 61.

yang membutuhkan distribusi kekayaan dibandingkan dengan sebab-sebab pemilikan diatas.⁷⁷ Dari segi sebab pemilikannya dibedakan menjadi dua yaitu:

- a. *Uqud jabbariyah* (akad secara paksa) yang dilaksanakan oleh otoritas pengadilan secara langsung atau melalui kuasa hukumnya, seperti paksaan menjual harta untuk melunasi hutang, kekuasaan hakim untuk menjual harta timbunan dalam kasus *ihthikar* demi kepentingan umum.⁷⁸
- b. *Tamlík Jabbari* (pemilikan secara paksa) dibedakan menjadi 2 yaitu:⁷⁹
 1. Pemilikan secara paksa atas *mal 'uqar* (harta tidak bergerak) yang hendak dijual. Hak pemilikan paksa seperti ini dalam fiqh mu'amalah dikenal *syu'fah*.
 2. Pemilikan secara paksa untuk kepentingan umum, seperti ketika ada kebutuhan untuk perluasan masjid karena tidak dapat lagi menampung jama'ah yang jumlahnya banyak, syariat membolehkan untuk pemilikan secara paksa terhadap tanah yang berdekatan dengan masjid sekalipun pemiliknya tidak mau menjualnya.

Dari ketiga penyebab di ataslah seseorang menjadi pemilik suatu harta. Harta tidak terbatas hanya pada benda bergerak seperti uang, kendaraan, emas, perak, dll. Akan tetapi harta juga dapat berbentuk benda tidak bergerak, seperti tanah. Pemilikan ini merupakan keistimewaan bagi seseorang untuk secara bebas ber-*tasharruf* atau bertindak terhadap harta yang dimilikinya. Namun demikian

⁷⁷ *Ibid*, hlm 62.

⁷⁸ www.dzuhimmah.blogspot.com/2011/hak+milik+dalam+islam.html. Di unduh pada tanggal 2 Februari 2012. Jam 13.30. WIB.

⁷⁹ Ghufon A Mas'adi. *Fiqh Muamalah ... op.cit.*, hlm 63.

perlu digaris bawahi bahwa keistimewaan ini tidak bersifat mutlak,⁸⁰ karena sekalipun Islam menghormati dan melindungi pemilikan harta, penggunaannya tetap tidak boleh bertentangan dengan prinsip Syariat Islam atau berbenturan dengan kepentingan umum dan lain-lain.

4. Hubungan Konsep Hak Milik Dalam Islam dengan Larangan Pemilikan Tanah Absente

Pada dasarnya, Islam sangat menghormati dan melindungi kebebasan atas pemilikan harta bagi umatnya. Akan tetapi kebebasan tersebut tidak diperkenankan apabila bertentangan dengan prinsip-prinsip Syari'at Islam. Karena Islam mempercayai dan meyakini bahwa semua benda, baik benda hidup maupun mati yang ada di dunia ini adalah mutlak ciptaan Allah S.W.T. Di dalam Al-Qur'an, Surat Al-Maidah ayat 120 yang artinya adalah:

“Kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan apa yang ada didalamnya; dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu.” (Q.S. Al-Maidah: 120).

Dari ayat di atas, jelaslah bahwa segala sesuatu yang ada di dunia ini termasuk hewan, air, udara, tanah dsb adalah mutlak milik Allah.

Manusia sebagai makhluk ciptaan-Nya hanya diberi amanah untuk mengelola benda-benda ciptaan-Nya tersebut dan harus dipergunakan untuk kemaslahatan diri dan orang lain.⁸¹ Akan tetapi, pengelolaan dan pemanfaatan

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ <http://putralmbk.blogspot.com/2008/07/konsep-kepemilikan-dalam-perspektif.html>. Di Unduh pada tanggal 4 Februari 2012. Jam 20.00 WIB.

tersebut tidak boleh melanggar ketentuan syari'at Allah. Di dalam Al-Qur'an surat Al-Baqoroh ayat 188 yang artinya adalah:

“Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain diantara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.” (Q.S. Al-Baqoroh: 188).

Dari ayat di atas, dapat diketahui bahwa terdapat larangan untuk merampas harta yang menjadi hak milik orang lain. Terlebih lagi menggunakan segala cara yang tidak sesuai dengan syari'at Islam, seperti melalui keterangan, sumpah, saksi yang kesemuanya bersifat palsu (tidak sesuai dengan kenyataan) untuk mengakui sebuah status hak milik di hadapan hakim, Islam melarang keras cara-cara tersebut.⁸²

Di dalam Al-Qur'an memang tidak ada ayat yang mengatur langsung larangan pemilikan tanah absente. Akan tetapi berdasarkan kedua ayat yang telah dijelaskan di atas, dapat ditarik suatu keterkaitan antara larangan pemilikan absente dengan konsep hak milik di dalam hukum Islam, yaitu:

1. Semua benda, baik benda hidup maupun mati yang ada di dunia ini adalah milik Allah.
2. Manusia hanya diberi amanah oleh Allah untuk memanfaatkan dan mengerjakan benda-benda ciptaan-Nya selama tidak bertentangan dengan Syari'at Islam.

⁸² <http://ajshafa.blogspot.com/2010/12/hak-milik-dan-perlakuan-melanggar-hak.html>. Di unduh pada tanggal 07 Februari 2012. Jam 15.00 WIB.

3. Tidak diperbolehkan untuk merampas harta yang seharusnya menjadi hak milik orang lain, apalagi menggunakan cara-cara bathil (sumpah palsu, keterangan palsu dan saksi palsu) di hadapan hakim untuk mengakui sesuatu yang bukan menjadi hak miliknya.

Pemilikan tanah absente sendiri telah melanggar point ke-2 dan 3 diatas. Telah disebutkan pada point ke-2 “pemanfaatan diperbolehkan selama tidak bertentangan dengan Syari’at Islam”, sedangkan pemilikan absente, menandakan bahwa pemilik yang bersangkutan tidak berada ditempat, hal itu berarti pemilik tidak memanfaatkan secara aktif tanah pertanian yang sudah dia miliki. Terlantarnya tanah tersebut dan disia-siakan merupakan pelanggaran terhadap syari’at Islam.

Pada point ke-3 juga disebutkan “tidak diperbolehkan untuk merampas harta yang seharusnya menjadi hak milik orang lain”, pemilikan absente otomatis telah merampas hak yang seharusnya menjadi hak milik para petani yang berada di sekitar letak tanah absente tersebut. Akan lebih bermanfaat jika pemilik tanah absente, melepas hak miliknya terhadap tanah tersebut kepada para petani yang tidak mempunyai tanah garapan dan tinggal di sekitar kecamatan letak tanah absente itu.

Sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan bahwasanya ada keterkaitan antara larangan tanah absente dengan konsep hak milik dalam hukum Islam. Meskipun larangan pemilikan absente secara tegas tidak disampaikan langsung di dalam Al-Qur’an, namun melalui kaidah-kaidah tafsir yang terkandung di dalam

Surat Al-Maidah ayat 120 dan surat Al-Baqoroh Ayat 188, pemilikan absente tetap dilarang menurut hukum Islam.















































































































BAB III

PELAKSANAAN PELARANGAN TANAH ABSENTE BERDASARKAN

UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960

di KECAMATAN NGEMPLAK KABUPATEN SLEMAN

A. Hasil Penelitian

1. Demografi Lokasi

Kecamatan Ngemplak adalah sebuah kecamatan yang berada di dalam wilayah Kabupaten Sleman. Kecamatan ini berbatasan di sebelah utara dengan Kecamatan Cangkringan dan Kecamatan Pakem. Di sebelah selatan, berbatasan langsung dengan Kecamatan Kalasan dan Kecamatan Depok. Di sebelah barat, berbatasan dengan Kecamatan Ngaglik dan Kecamatan Pakem. Di sebelah timur, berbatasan dengan Kecamatan Manisrenggo Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah.

Penduduk di Kecamatan Ngemplak berjumlah 64.920 orang. Dengan rincian, jumlah Kepala Keluarga (KK) adalah 19.363 KK. Jumlah laki-laki adalah 32.064 orang, dan jumlah perempuan yaitu 32.856 orang. Mata pencaharian penduduk di Kecamatan Ngemplak mayoritas adalah sebagai petani, hal ini disebabkan karena masih luasnya lahan pertanian yang ada di kecamatan ini. Mata pencaharian lainnya adalah pedagang dengan jumlah 1.145 orang, PNS berjumlah 2.305 orang dan ABRI berjumlah 729 orang, sedangkan pensiunan PNS/ABRI berjumlah 1.362 orang. Mata pencaharian sebagai petani yang sekaligus memiliki

tanah sawah berjumlah 5.421 orang, petani penggarap tanah berjumlah 3.043 orang, dan buruh tani berjumlah 4.912 orang.

2. Jumlah Tanah Pertanian

Berdasarkan data terbaru yang telah dihimpun oleh pihak dari Kantor Kecamatan Ngemplak, keadaan demografi tanah pertanian di Kecamatan Ngemplak pada tahun 2012 adalah sebagai berikut:

Jenis Tanah	Luas
Tanah Sawah	2.049.748,8 hektar
a. Irigasi Tehnis	756.000 hektar
b. Irigasi Setengah Tehnis	1.200.000 hektar
c. Irigasi Sederhana	937.488 hektar
d. Tadah Hujan/Sawah Rendengan	0 hektar
e. Sawah Pasang Surut	0 hektar
Tanah Kering	1.459.774,9 hektar
a. Pekarangan/Bangunan/Emplasement	1.003.683,9 hektar
b. Tegal/Kebun	4.560.910 hektar
c. Ladang/Tanah Huma	0 hektar
d. Ladang Penggembalaan/Pangonan	0 hektar
Tanah Basah	43.420 hektar
a. Tambak	0 hektar
b. Rawa/Pasang Surut	0 hektar

c. Balong/Empang/Kolam	0 hektar
d. Tanah gambut	0 hektar
e. Kolam	4.342 hektar
Tanah Keperluan Fasilitas Umum	22 hektar
a. Lapangan Olahraga	14 hektar
b. Tanah Rekreasi	14 hektar
c. Jalur Hijau	0 hektar
d. Kuburan	15 hektar

Luas tanah yang telah bersertifikat sampai dengan tahun 2011 yaitu: jenis tanah sawah berjumlah 3.879 sertifikat, dengan luas keseluruhan adalah 8.691.662 hektar. Sedangkan untuk jenis tanah kering berjumlah 2.957 sertifikat, dengan total luas tanah 6.076.350 hektar.

3. Jumlah Tanah Absente

Penulis melakukan penelitian dan observasi di beberapa tempat yang masih tercakup dalam wilayah Kecamatan Ngemplak dengan tujuan untuk mengetahui keberadaan dari kepemilikan tanah absente. Akhirnya, dari hasil wawancara dengan narasumber, data tersebut telah berhasil dikumpulkan dan dipaparkan sebagai berikut:¹

1. Pemilik awal sebidang tanah berstatus pertanian seluas 3000m² letak di timur Tegalsari Kecamatan Ngemplak: Pak Budi (nama disamarkan),

¹ Wawancara dengan Bapak Moh. Subadi, Kepala Dusun Tegalsari, di rumahnya, tanggal 19 Oktober 2011, jam 13.00 WIB.

kemudian terjadi peralihan hak milik melalui jual-beli pada tahun 1988 kepada Pak Andi (nama disamarkan) yang berdomisili di Kecamatan Ngaglik. Status tanah sampai saat ini masih bersertifikat atas nama penjual yaitu Pak Budi, kekuatan hukum hanya berdasarkan akta jual-beli di bawah tangan.

2. Pemilik awal sebidang tanah berstatus pertanian seluas 220m² letak di utara Tegalsari Kecamatan Ngemplak: Pak Joni (nama disamarkan), kemudian terjadi peralihan hak milik melalui jual beli pada tahun 1993 kepada Ibu Siti (nama disamarkan) berdomisili di Kecamatan Ngaglik. Status tanah sampai saat ini telah bersertifikat hak milik dari Ibu Siti.
3. Pemilik awal sebidang tanah berstatus pertanian seluas 2500m² letak di utara Tegalsari Kecamatan Ngemplak: Pak Doni (nama disamarkan), kemudian terjadi peralihan hak milik melalui jual beli pada tahun 1990 kepada Ibu Romlah (nama disamarkan) yang berdomisili di Kecamatan Depok. Status tanah sampai saat ini telah bersertifikat hak milik dari Ibu Romlah.
4. Pemilik awal sebidang tanah berstatus pertanian seluas 1100m² letak di barat Tegalsari Kecamatan Ngemplak: Ibu Heni (nama disamarkan), kemudian terjadi peralihan hak milik melalui jual beli pada tahun 1995 kepada Ibu Ismail (nama disamarkan) yang berdomisili di Kecamatan Depok. Status tanah sampai saat ini telah bersertifikat hak milik dari Ibu Ismail.
5. Pemilik awal sebidang tanah berstatus pertanian seluas 1500m² letak di barat Kelurahan Wedomartani Kecamatan Ngemplak: Almarhum Ibu Ponidi (nama disamarkan) semasa hidupnya berdomisili di Kecamatan Depok,

kemudian terjadi peralihan hak milik melalui turun waris pada tahun 1985 kepada kedua anaknya Bapak Sodik dan Bapak Suprpto (nama disamarkan) yang masing-masing berdomisili di Kecamatan Depok. Status tanah sampai saat ini telah dipecah menjadi dua bagian dan masing-masing bersertifikat hak milik dari Bapak Sodik dan Bapak Suprpto (nama disamarkan).²

Nama dari pemilik tanah memang sengaja disamarkan oleh penulis, selain hal ini merupakan kesepakatan antara penulis dengan narasumber, penulis juga ingin untuk menjaga privasi dari pemilik tanah yang bersangkutan.

Untuk memperkuat hasil penelitian mengenai keberadaan tanah absente, penulis juga mencoba melakukan observasi di Kantor Kecamatan Ngemplak. Keterangan yang penulis peroleh dari Bapak Joko Mulyono menyebutkan bahwa,³ keberadaan tanah absente memang ada di daerah ini, akan tetapi untuk mengetahuinya cukup mengalami kesulitan. Karena selain faktor sarana dan prasarana, juga masyarakat sekitar tidak pernah melaporkan keluhan tentang adanya tanah absente di daerahnya. Beliau juga mengatakan bahwa pihaknya telah mencoba untuk melakukan observasi di Kecamatan Ngemplak pada bulan Maret 2011, dari hasil observasi tersebut di dapatkan hasil sebagai berikut:

² Wawancara dengan Bapak Aris, Kepala Bagian Pemerintahan Umum Kelurahan Wedodo, di Kantor Kelurahan Wedodo, tanggal 13 Oktober 2011, jam 11.00 WIB.

³ Wawancara dengan Bapak Joko Mulyono, Koordinator Seksi Pemerintahan Bidang Pertanahan Kecamatan Ngemplak, di kantor Kecamatan Ngemplak, tanggal 09 Februari 2012, jam 10.30 WIB.



Dari data tersebut dapat dijelaskan bahwa tanah berstatus pertanian atas nama Budi Hartatik, Dalijo dan Sariyem adalah tanah dengan keterangan “kosong”. “Kosong” di sini diartikan sebagai tanah tersebut ada wujudnya, namun tidak ada yang menggarap tanah tersebut dan pemiliknya sudah lama tidak tercatat atau bertempat tinggal di kecamatan letak tanah berada (tanah absente). Sedangkan untuk TKD (Tanah Kas Desa) menandakan bahwa tanah tersebut sudah di ambil alih oleh desa yang bersangkutan untuk dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya.

Berdasarkan data yang telah dipaparkan di atas, kepemilikan tanah absente yang diketahui melalui penelitian ini adalah 9 tanah dengan jumlah luas keseluruhan mencapai 14.290 m².

B. Pembahasan

1. Pelaksanaan Pelarangan Kepemilikan Tanah Absente Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Di Kecamatan Ngemplak

Dasar hukum larangan kepemilikan tanah absente telah diatur pada peraturan hukum di Indonesia. Berawal dari Pasal 10 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA) yang mewajibkan bagi para pemilik tanah pertanian untuk mengerjakan dan mengusahakan sendiri secara aktif tanah pertanian yang dimiliki. Melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dibentuklah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 56 Prp Tahun 1960 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960. Untuk melaksanakan prinsip pokok mengenai pemilikan tanah pertanian tersebut dan

mengatur pengecualiannya seperti yang diperintahkan di dalam UUPA, disusunlah peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961. Kemudian untuk melengkapi ketentuan-ketentuan mengenai larangan pemilikan tanah absente, ditambahkan juga peraturan pelaksana lain yaitu Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964.

Aturan dan sanksi mengenai larangan pemilikan tanah absente telah diatur dengan jelas dan tegas, akan tetapi di kehidupan nyata masih dapat ditemui adanya pelanggaran terhadap aturan ini. Hal ini dapat dibuktikan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis. Pada pokok bahasan sebelumnya yaitu hasil penelitian, penulis memaparkan data bahwa di Kecamatan Ngemplak terdapat 9 tanah yang berstatus absente dengan jumlah luas keseluruhan mencapai 14.290 m². Data tersebut membuktikan bahwa masih terdapat pelanggaran terhadap aturan pelarangan pemilikan tanah absente di Kecamatan Ngemplak.

Menurut Bapak Joko, peralihan hak atas tanah yang membuat status suatu tanah menjadi tanah absente di Kecamatan Ngemplak, mayoritas adalah dikarenakan faktor-faktor:⁴

1. Jual-Beli

Orang-orang yang berasal dari luar kecamatan, bahkan orang dari luar Propinsi Yogyakarta mempunyai keinginan untuk melakukan investasi berupa tanah terutama dengan status pertanian di Kecamatan Ngemplak. Hal ini disebabkan adanya kemajuan ekonomi terutama di bidang agrowisata pada daerah ini yang cukup menjanjikan untuk prospek masa depan. Sehingga orang dari luar

⁴ Wawancara dengan Bapak Joko Mulyono, Koordinator Seksi Pemerintahan Bidang Pertanahan Kecamatan Ngemplak, di kantor Kecamatan Ngemplak, tanggal 09 Februari 2012, jam 10.30 WIB.

kecamatan (juga luar propinsi) mulai mendatangi daerah ini untuk mencari peluang pemilikan tanah pertanian. Setelah mendapatkan persetujuan untuk pembelian dari pemilik tanah, permohonan kemudian mulai diajukan kepada pemerintah desa. Cukup dengan membawa bukti berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP) Kecamatan Ngemplak maka ketentuan mengenai larangan pemilikan absente tidak berlaku bagi pemohon yang berasal dari luar kecamatan tersebut. Para aparat desa tidak berani untuk menolak permohonan tersebut, karena persyaratan akademik berupa identitas pemohon jelas menunjukkan bahwa pemohon adalah warga di Kecamatan Ngemplak.

Menurut Ibu Romlah (nama disamarkan) sebagai salah seorang pemilik dari tanah absente mengatakan bahwa,⁵ jual-beli yang beliau lakukan pada awalnya dilakukan di bawah tangan. Selain itu dirinya mengakui bahwa ia mengenal baik dengan pemilik awal tanah tersebut, karena pada awalnya Ibu Romlah adalah penduduk Kecamatan Ngemplak namun kemudian pindah ke kecamatan lain yaitu Kecamatan Depok, dikarenakan mengikuti suaminya bertempat tinggal. Sehingga dalam proses pembelian tanah tersebut tidak mengalami kesulitan. Sampai saat ini tanah tersebut telah bersertifikat hak milik atas dirinya, namun Ibu Romlah sendiri pada faktanya berdomisili di luar kecamatan letak tanah tersebut. Tanahnya sendiri dipercayakan kepada kerabatnya yang tinggal disekitar tanah tersebut untuk dikerjakan dan dipelihara agar dapat bermanfaat dan tidak terlantar.

⁵ Wawancara dengan Ibu Romlah (nama disamarkan) di rumahnya, tanggal 15 Februari 2011, jam 13.30 WIB.

2. Meninggalkan Tanah Karena Bekerja di Luar Kecamatan

Faktor yang kedua adalah dikarenakan seseorang pada awalnya berdomisil dan memiliki tanah di Kecamatan Ngemplak, pemilikan tersebut bisa karena peralihan hak milik berupa pewarisan dari orangtuanya atau mungkin karena jual-beli namun di satu daerah kecamatan (tidak terkena ketentuan absente). Setelah hak berpindah kepada pemilik baru, ternyata di kemudian hari pemilik tersebut dikarenakan suatu alasan tertentu (bekerja di luar propinsi) diharuskan meninggalkan kecamatan domisili.

Setelah berpindahnya ke luar kecamatan, pemilik yang bersangkutan tidak sempat memindahkan lagi kepada sanak saudara atau orang lain yang berada di kecamatan letak tanah tersebut. Karena dia beranggapan bahwa suatu hari akan kembali ke domisili awal kecamatan itu.

3. Pewarisan

Pewarisan ini terjadi ketika seseorang meninggal dunia, kemudian sebagai pewaris berkehendak untuk mewariskan tanahnya kepada ahli waris yaitu anaknya. Ternyata ahli waris tersebut berdomisili di luar kecamatan letak tanah yang akan menjadi obyek warisan. Menurut Bapak Moh. Subadi, pewarisan tersebut jarang sekali yang langsung dibagikan dalam tenggang waktu kurang dari satu tahun sejak kematian pewarisnya. Hal ini dikarenakan adanya *unggah-ungguh* atau adat-istiadat masyarakat sekitar yang beranggapan untuk pembagian warisan paling tidak menunggu 1000 hari kematian pewaris.⁶ Selain itu, dengan alasan penerimaan warisan, para aparat desa memaklumi dan umumnya

⁶ Wawancara dengan Bapak Moh. Subadi, Kepala Dusun Tegalsari, di rumahnya, tanggal 22 Oktober 2011, jam 09.30 WIB.

melindungi kepentingan ahli waris untuk menerima warisan yang menjadi haknya tersebut. Para ahli waris pun tetap ingin mempertahankan untuk mendapatkan tanah warisannya, dengan alasan untuk tabungan di kemudian hari.

Setelah semua prosedur untuk penerimaan warisan terselesaikan, ahli waris tidak berpindah domisili ke letak tanah warisan berada. Akan tetapi kembali ke domisili awal untuk melanjutkan kehidupannya. Hal ini yang menyebabkannya ahli waris tersebut menjadi pemilik absente dari tanah warisan yang ia dapatkan.

Berdasarkan wawancara terhadap para narasumber tersebut, penulis mencoba untuk menganalisis faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan timbulnya kepemilikan tanah absente di Kecamatan Ngemplak. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Faktor Pejabat Pemerintah

Pejabat pemerintah dalam hal ini adalah perangkat desa maupun pejabat pemerintah di kantor kecamatan, masih kurang teliti dalam mengecek keabsahan data yang terdapat di dalam kartu identitas penduduk dengan kehidupan nyata si pemegang kartu tersebut. Sehingga menimbulkan suatu celah hukum, yang dapat dimanfaatkan oleh seseorang yang pada kehidupan nyatanya tidak bertempat tinggal di wilayah tersebut namun dapat memiliki suatu tanah pertanian di lain wilayah domisilinya.

2. Faktor Masyarakat

Tingginya keinginan masyarakat dari luar kecamatan untuk memiliki tanah pertanian dalam bentuk investasi serta ketidaktahuan masyarakat tentang adanya larangan kepemilikan tanah absente menjadikan faktor kedua yang

menyebabkan timbulnya tanah absente. Ketika masyarakat dihadapkan pada permasalahan ekonomi yang mengharuskannya untuk memindahkan hak atas tanah pertanian yang dimiliki dengan cara jual-beli kepada orang lain, maka masyarakat tidak berpikir lebih lanjut kepada pihak mana dia akan menjual. Meskipun dalam keadaan sebenarnya pihak calon pembeli tersebut nantinya akan terkena ketentuan absente.

3. Faktor Peraturan

Peraturan mengenai larangan pemilikan tanah absente juga berperan dalam menimbulkan pelanggaran terhadap aturan ini. Karena sanksi yang diatur di dalam peraturan ini dianggap belum dapat menimbulkan efek jera dan efek yang “menakutkan” bagi pelanggarnya. Sehingga bagi pelanggar sendiri tidak ada hukuman yang memberatkan yang akan diterima olehnya. Seperti halnya hukuman tersebut tercantum pada Pasal 3 Ayat (5) PP No. 224 Tahun 1961 adalah tanah yang dia miliki akan diambil secara paksa oleh pemerintah dan didistribusikan setelah tidak dialihkan pada jangka waktu yang ditentukan.

Apabila pihak pemilik menghalang-halangi pengambil alihan tersebut, akan di kenai ketentuan pidana kurungan dan atau denda yang terdapat pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, namun ketentuan pidana kurungan tersebut dapat diganti dan dibayarkan dengan denda sebesar Rp. 10.000,-. Tidak sepadan dengan kepemilikan tanahnya yang mungkin menyebabkan petani di daerah tersebut tidak mempunyai lahan garapan untuk mencari nafkah.

2. Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Kepemilikan Tanah Absente

Setelah ditemukan adanya pelanggaran terhadap kepemilikan tanah absente apalagi yang telah diterbitkan sertifikatnya, penulis mencoba untuk melakukan wawancara penelitian ke instansi terkait yang berwenang untuk melakukan penerbitan sertifikat yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman.

Melalui wawancara yang dilakukan antara penulis dengan narasumber yaitu Bapak Tony Warman, dapat diketahui bahwa beliau selaku Pejabat Kantor Pertanahan memahami dan mengerti bahwa adanya peraturan terhadap larangan kepemilikan tanah absente beserta sanksi yang diterapkan terhadap pemilik maupun tanah absente yang dimilikinya.⁷ Bapak Tony Warman juga menjelaskan bahwa beliau dan para pihaknya sudah melakukan apa yang menjadi suatu Standar Prosedur Operasi Pengaturan dan Pelayanan (SPOPP) sesuai peraturan yang berlaku untuk mencegah agar tidak terbitnya suatu sertifikat atas hak milik yang tidak dapat dipertanggung-jawabkan keabsahannya, apalagi sertifikat atas tanah yang berstatus absente. Menurut Bapak Tony, prosedur yang telah diterapkan, yaitu:

1. Pemohon yang ingin mengajukan surat permohonan untuk penerbitan sertifikat, mengisi formulir disertakan dengan dokumen-dokumen yang berisi sertifikat asli dan akta jual-beli bertanda tangan PPAT setempat (bagi yang peralihan hak melalui jual-beli) atau surat turun waris (bagi yang peralihan hak melalui warsian).

⁷ Wawancara dengan Bapak Tony Warman A. Ptnh M.PA, Kepala Sub Seksi Landreform dan Konsolidasi Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, di Kantor Pertanahan Sleman, tanggal 14 Februari 2012, jam 09.00 WIB.

2. Setelah semua dokumen terkumpul, tugas selanjutnya adalah di cek keabsahannya melalui seksi-seksi yang terdapat pada masing-masing bidang. Salah satunya adalah seksi landreform dan konsolidasi tanah. Seksi ini mempunyai tugas untuk mengecek keabsahan data yang diajukan dengan data lapangan yang sudah di inventarisir.
3. Apabila hasil pengecekan terhadap keabsahan data tersebut sudah sesuai dengan data lapangan yang sudah diinventarisir, maka seksi landreform dan konsolidasi tanah akan mengeluarkan surat rekomendasi. Surat rekomendasi ini berisi tentang pernyataan bahwa data dan dokumen yang diajukan oleh pemohon sudah sesuai dengan data di lapangan. Surat ini menjadi dasar untuk dilanjutkannya ke proses berikutnya yaitu mencoret nama pemilik awal di sertifikat menjadi nama pemilik yang baru (sesuai dengan nama pembeli di akta jual-beli atau nama ahli waris).

Apabila pada saat pengecekan data yang diajukan terhadap data di lapangan tidak sesuai atau ada laporan dari aparat desa bahwa itu adalah tanah absente, maka langkah pencegahan agar tidak terjadinya suatu peralihan hak milik adalah tidak dikeluarkannya surat rekomendasi, sehingga sertifikat yang baru tidak bisa diterbitkan.

Bapak Tony juga menjelaskan bahwa rangkaian SPOPP di atas telah beliau terapkan pada saat penredistribusian tanah pertanian akibat larangan tanah absente dan kelebihan luas maksimum, peristiwa ini terjadi pada tahun 2010. Total tanah pertanian meliputi 21 bidang dan tersebar di masing-masing wilayah kecamatan yang berada di Kabupaten Sleman yang berkisar antara tahun 1980 s/d 2000.

Prioritas penerima redistribusi tanah tersebut seperti yang telah dijelaskan oleh Bapak Tony Warman di dalam Koran Kedaulatan Rakyat (KR) adalah sebagai berikut:⁸

1. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
2. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
3. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan.
4. Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan.
5. Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik.
6. Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 hektar.

Sertifikat hak milik yang berstatus tanah absente tersebut kemudian dilakukan pembatalannya di hadapan hakim atau Badan Administrasi Negara yang berwenang, proses selanjutnya yaitu mengubah statusnya menjadi tanah negara dan akhirnya baru bisa didistribusikan kepada orang-orang yang berhak menerima dan sekaligus diterbitkan sertifikat hak milik yang baru kepada para penerima hak tersebut.

Ketika aturan pelarangan kepemilikan tanah absente telah ditegakkan dan seluruh SPOPP tersebut telah dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sesuai dengan apa yang diatur di dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2008 tentang Penyederhanaan dan Percepatan Standar Prosedur Operasi Pengaturan dan Pelayanan Pertanahan,

⁸ Tony Warman. *Tahun Emas UU Pokok Agraria*. Koran Kedaulatan Rakyat Oktober 2010. Kolom Opini hlm 14.

namun masih saja terdapat adanya pelanggaran terhadap aturan pelarangan ini. Menurut Bapak Tony untuk menyelidiki keberadaan tanah absente adalah bukan suatu perkara yang mudah, indikasi awal dari pelanggaran kepemilikan ini dapat diketahui melalui ketidak cocokan antara data yang ada di dalam identitas KTP dengan keadaan nyata secara fisik.⁹

Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman memang mempunyai kewenangan untuk menindak lanjuti, apabila ada laporan dan dapat dibuktikan tentang pelanggaran kepemilikan tanah absente. Akan tetapi, instansi ini bukanlah suatu instansi yang tanpa didasari dengan adanya laporan dari pihak lain dapat melakukan investigasi atau penelitian lebih lanjut terhadap kebenaran identitas di dalam KTP. Pihak-pihak yang mengetahui kebenaran suatu identitas dari KTP adalah pemilik KTP yang bersangkutan, masyarakat desa yang berada di wilayah kecamatan (masyarakat dapat mengetahui dengan pasti bahwa yang bersangkutan merupakan penduduk yang tinggal disekitarnya atau tidak) dan aparatur desa pembuat KTP.

Dari identitas inilah, dapat diketahui kebenaran suatu kepemilikan tanah termasuk absente atau tidak. BPN melalui Kantor Pertanahan Kabupaten setempat hanya akan melakukan pemeriksaan dan survey di lapangan ketika ada permohonan dari aparatur desa berdasarkan laporan dari masyarakat sekitar. Karena masyarakat sekitar lah yang lebih mengetahui kondisi tentang keberadaan tanah absente yang ada di daerahnya.

⁹ Wawancara dengan Bapak Tony Warman A. Ptnh M.PA, Kepala Sub Seksi Landreform dan Konsolidasi Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, di Kantor Pertanahan Sleman, tanggal 14 Februari 2012, jam 09.00 WIB.

Penelitian kemudian berlanjut di Kantor Kecamatan Ngemplak. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Joko Mulyono, penulis menyimpulkan bahwa beliau mengetahui tentang adanya larangan tentang kepemilikan tanah absente. Akan tetapi, beliau beranggapan bahwa ketentuan tentang absente tersebut tidak berlaku, apabila pemilik tanah yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa dirinya adalah penduduk setempat dengan adanya bukti identitas berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP).¹⁰ Asumsi tersebut menurut penulis adalah kurang tepat, sebab tidak hanya cukup dengan bukti kartu identitas saja, akan tetapi harus juga dibuktikan dengan secara fisik bertempat tinggal di kecamatan tersebut dan mengerjakan sendiri tanah pertanian yang dimilikinya.¹¹ Selain itu mayoritas pemilik tanah absente tersebut adalah orang-orang yang dikenal baik oleh masyarakat di sekitar kecamatan, sehingga menimbulkan rasa segan bagi pejabat pemerintah desa untuk melaporkan kepada instansi terkait bahwa tanah tersebut adalah tanah absente. Hal inilah yang dianggap menjadi salah satu penyebab masih adanya tanah absente di Kecamatan Ngemplak.

Kesadaran hukum masyarakat tentang larangan kepemilikan tanah absente juga masih tergolong rendah. Melalui tanya-jawab singkat penulis dengan beberapa warga yang tinggal di sekitar Kecamatan Ngemplak, rata-rata beberapa warga tersebut menjawab bahwa mereka tidak mengetahui tentang keberadaan aturan dan tujuan mengenai adanya larangan ini. Menurut penulis, keadaan inilah

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Joko Mulyono, Koordinator Seksi Pemerintahan Bidang Pertanian Kecamatan Ngemplak, di kantor Kecamatan Ngemplak, tanggal 09 Februari 2012, jam 10.30 WIB.

¹¹ A.P. Parlindungan, *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Alumni, Bandung, 1987, hlm 124.

yang menjadi penyebab utama kenapa pelanggaran terhadap kepemilikan tanah absente terus bermunculan.



















































































































































BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan terhadap pelarangan kepemilikan tanah absente berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di Kecamatan Ngemplak belum terlaksana dengan baik, sebagaimana aturan yang tercantum di dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Pasal 3 PP No. 224 Tahun 1961 dan PP No. 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e) masih belum terbukti efektif penerapannya. Bukti belum terlaksananya dengan baik aturan larangan ini adalah masih terdapatnya pelanggaran berupa kepemilikan tanah absente di Kecamatan Ngemplak.
2. Penegakan hukum terhadap pelanggaran kepemilikan tanah absente tersebut perlu dilakukan terhadap tiga pihak, yaitu:

- a. Pejabat Pemerintah Desa

Selaku perwakilan dari instansi yang mempunyai wewenang untuk menerbitkan suatu kartu identitas penduduk sebagai syarat formal untuk kepemilikan hak atas tanah. Perlu adanya suatu penegakan hukum berupa peringatan atau teguran bagi pejabat pemerintah desa yang secara sengaja maupun tidak sengaja, telah membiarkan adanya kepemilikan tanah absente. Baik itu yang dilakukan dengan cara melegalkan KTP agar pemohon tersebut dapat memiliki tanah pertanian yang berstatus absente,

ataupun membiarkan kepemilikan tanah absente dengan dengan alasan apapun.

b. Pemilik Tanah Absente

Perlu dilakukannya penegakan hukum berupa penerapan sanksi yang termuat di dalam Pasal 3 Ayat (5) PP No. 224 Tahun 1961 dan dilakukan pembatalan terhadap sertifikat tanah absente yang telah terbit tersebut oleh Instansi terkait.

c. Masyarakat

Penegakan hukum terhadap masyarakat berupa sosialisasi atau penyuluhan hukum mengenai larangan kepemilikan tanah asbente, agar masyarakat mengetahui dan memahami manfaat serta tujuan dari aturan larangan ini.

B. Saran

1. Perlunya dipertahankan dan ditingkatkan lebih lanjut terkait konsistensi prosedur SPOPP yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam upaya mencegah timbulnya sertifikat baru hak atas tanah yang tidak dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.
2. Perlu diadakannya suatu kewenangan melalui izin tertentu yang khusus diberikan kepada instansi terkait guna melakukan suatu penyelidikan lebih mendalam. Tujuannya adalah untuk meneliti keabsahan data identitas di dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP). Selain itu perlu adanya koordinasi antara Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dengan Kantor Kecamatan

Ngemplak pada khususnya agar terhindar dari apa yang dinamakan KTP ganda, kesemuanya ini bertujuan untuk meminimalisir kepemilikan tanah absente.

3. Perlunya ada suatu tindakan preventif atau pencegahan dalam upaya kepemilikan tanah absente melalui penyuluhan-penyuluhan yang dilakukan oleh instansi terkait ke setiap wilayah. Sehingga pejabat pemerintah desa dan masyarakat mengetahui apa sanksi yang diterima bagi pelanggar larangan ini. Pejabat pemerintah desa dan masyarakat dapat lebih memahami bahwa tujuan adanya ketentuan larangan tanah absente ini yaitu agar tanah pertanian tidak habis tertumpuk dimiliki oleh segelintir tuan tanah yang tidak secara aktif menggarap tanah tersebut, dan hanya menjadikannya sebagai obyek eksploitasi serta investasi untuk masa depan saja.
4. Perlunya ada pertimbangan untuk mengkaji ulang terhadap peraturan ini, mengingat batasan ketentuan absente yang diberikan adalah beda kecamatan. Sedangkan dengan adanya kemajuan teknologi dan kondisi jarak yang berbeda antara wilayah kecamatan yang satu dengan yang lain, beda kecamatan antara pemilik dengan lokasi ada yang masih dapat ditempuh dengan transportasi. Sehingga beda lokasi kecamatan yang dijadikan sebagai tolok ukur ketentuan absente, dianggap sudah tidak relevan pada jaman sekarang.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adrian Sutedi. 2006. *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*. BP. Cipta Jaya, Jakarta.
- A.P. Parlindungan. 1989. *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1987. *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Alumni, Bandung.
- _____, 1990. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Alumni, Bandung.
- Ady Kusnadi. 2001. *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta.
- Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*. Djambatan, Jakarta.
- Edi Hutagalung. 1987. *Alternatif Pemecahan Untuk Berbagai Masalah Pertanahan di Indonesia*. Bumi Agung, Jakarta.
- Efendi Perangin. 1986. *Hukum Agraria Indonesia : Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. CV. Rajawali, Jakarta.
- Ghufron A. Mas'adi. 2002. *Fiqh Muamalah Kontekstual*. PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Hustiati. 1990. *Agrarian Reform di Philipna dan Perbandingannya Dengan Landreform di Indonesia*. Mandar Maju, Bandung.
- I Nyoman Budi Jaya. 1989. *Tinjauan Yuridis Tentang Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Rangka Pelaksanaan Landreform*. Yogyakarta : Liberty.
- Rahmat Setiadji. 1978. *Antropologi Hukum : Suatu Budaya di Dalam Masyarakat*. Harapan Sentosa, Jakarta.
- Sri Dewi. 1997. *Eksistensi Tanah Absente di Dalam Teori dan Penerapannya*. CV. Budaya Sentosa, Jakarta.

- Tampil Anshari Siregar & A.P. Parlindungan. 1992. *Penerapan Larangan Tanah Absente dan Pengaruhnya Terhadap Redistribusi Lahan Pertanian di Kecamatan Percut Sei Tuan*. BPPS-UGM.
- Saleh Adiwinata. 1984. *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah, Jilid 1*. CV.Remadja Karya, Bandung.
- R. Subekti & Tjitrosudibio. 1999. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. PT.Pradnya Paramita, Jakarta.
- Meindar FM & Siti Nurhayati AK. 2000. *Kamus Lengkap 100 Juta Inggris-Indonesia*. Tiga Dua, Surabaya.
- Asad M. Alkalali. 1993. *Kamus Indonesia-Arab*. Bulan Bintang, Jakarta.

JURNAL

- Akhyar Abduh. *Pidato Sambutan Sosialisasi Informasi Pertanahan di Mataram*, 23 Juli 2011.
- Pusdiklat Fakultas Hukum UII. *Modul pelatihan Pengurusan dan Pendaftaran Hak-Hak Atas Tanah*. 19 Oktober 2010.
- Tony Warman. *Tahun Emas UU Pokok Agraria*. Koran Kedaulatan Rakyat Oktober 2010. Kolom Opini hlm 14.

PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960. (Undang-Undang Pokok Agraria)
- Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian
- Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
- PP No. 224 tahun 1961 jo PP no 41 tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.
- PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- PP No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (Absente) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri

Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan hak pengelolaan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2008 tentang penyederhanaan dan percepatan standar prosedur operasi pengaturan dan pelayanan pertanahan untuk jenis pelayanan pertanahan tertentu.

INTERNET

Yodi Martono Wahyunadi. *Pelaksanaan Landreform Tentang Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee*. Makalah yang di unduh melalui www.ptun-bengkulu.go.id/artikel/artikel3.

http://oemaar-bakrie.blogspot.com/2011/03/hukum-agraria-uu-no-56-prp-th_1960.html. Di unduh pada tanggal 30 Januari 2012. Jam 20.30 WIB.

www.dzuhimmah.blogspot.com/2011/hak+milik+dalam+islam.html. Di unduh pada tanggal 2 Februari 2012. Jam 13.30 WIB.

<http://putralmbk.blogspot.com/2008/07/konsep-kepemilikan-dalam-perspektif.html>. Di Unduh pada tanggal 4 Februari 2012. Jam 20.00 WIB.

<http://ajshafa.blogspot.com/2010/12/hak-milik-dan-perlakuan-melanggar-hak.html>. Diunduh pada tanggal 07 Februari 2012. Jam 15.00 WIB.