

**PELAKSANAAN PENGUASAAN HAK MILIK TANAH PERTANIAN
SECARA ABSENTEE DI KECAMATAN TAROGONG KALER
DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN
TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PENGENDALIAN
PENGUASAAN TANAH PERTANIAN**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (SH) pada Jurusan Ilmu Hukum
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Oleh

RAFA KARIMAH PEBRIANI

NIM: 1153050091



BANDUNG

2019M./ 1440H.

ABSTRAK

Rafa Karimah Pebriani : pelaksanaan Penguasaan Hak Milik Tanah Pertanian Secara Absentee Di Kecamatan Tarogong Kaler Dihubungkan Dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian

Dalam kepemilikan tanah pertanian harus memperhatikan alamat pemilik dan tempat letak tanah tersebut agar tidak termasuk ke dalam kategori tanah *absentee*, karena dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Pasal 7 Ayat (1) disebutkan bahwa “pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak perolehan hak harus : a. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di Kecamatan tempat letak tanah tersebut atau b. Pindah ke Kecamatan tempat letak tanah tersebut”. Akan tetapi pada kenyataannya dilapangan di Kecamatan Tarogong Kaler masih banyak orang yang memiliki tanah pertanian secara *absentee*.

Identifikasi masalah yang diambil oleh penulis yaitu, bagaimana penguasaan hak milik tanah pertanian di Kecamatan Tarogong Kaler di hubungkan dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian penguasaan Tanah Pertanian, apa kendala yang dihadapi oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Garut dalam melaksanakan larangan tanah secara *absentee*, apa Upaya untuk mengatasi kendala dalam melaksanakan larangan kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Garut.

Teori kepastian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai kepastian hukum sampai kepada landasan filosofinya yang tertinggi. Menurut kalsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan yang menekankan aspek dilakukan “*senyatanya*” atau *das sein*. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif, yang mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Nomor 18 Tahun 2016 Pasal 7 ayat (1).

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu untuk menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam pelaksanaan praktek penegakan hukum yang terkait masalah yang diteliti dan menggunakan metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang menekankan pada penelitian terhadap identifikasi hukum, penelitian terhadap efektivitas hukum di masyarakat, contoh nya masih ada yang mempunyai tanah *absentee* seluas 12000 m².

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa banyak tanah *absentee* seluas 5 Ha yang dimiliki oleh beberapa orang di Kecamatan Tarogong Kaler, dalam penguasaan hak milik tanah secara *absentee* mengalami kendala yaitu, faktor masyarakat, faktor budaya, faktor sarana dan prasarana, faktor aparat dan penegak hukumnya, faktor ekonomi dan upaya nya adalah BPN harus melakukan sosialisasi secara terus menerus kepada masyarakat.

LEMBAR PERSETUJUAN

**PELAKSANAAN PENGUASAAN TANAH PERTANIAN SECARA
ABSENTEE DI KECAMATAN TAROGONG KALER DIHUBUNGKAN
DENGAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG
NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PENGENDALIAN PENGUASAAN
TANAH PERTANIAN**

Oleh:

Rafa karimah Pebriani

Nomor Induk Mahasiswa: 1153050091

Menyetujui,

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Hj. Dewi Sulastri S.H., M.H.
196310111991032001

Ende Hasbi Nassarudin S.H., M.H.
197905292007101004

Dekan

Ketua

Fakultas Syariah dan Hukum,

Jurusan Ilmu Hukum,

Dr. Fauzan Ali Rasvid, S. Ag. M.Si.
197002011997031003

Dr. H. Utang Rosidin, S.H.,M.H.
1979020520007101004

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi Yang Berjudul “**Pelaksanaan Penguasaan Hak Milik Tanah Pertanian Secara Absentee Di Kecamatan Tarogong Kaler dihubungkan Dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian**” telah dipertanggung-jawabkan pada Sidang Ujian Skripsi (Munaqosah) tanggal 09 Oktober dan telah diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

Bandung, 24 Oktober 2019

Ketua Majelis,

Dr. H. Syahrul Anwar, M.Ag.
NIP.197205022000031004

Penguji I,

Penguji II,

Neng Yani Nurhayani, S.H., M.H.
197506031999032001

Fenny Fatriany, S.H., M.Hum.
197902092007102003

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Rafa Karimah Pebriani
NIM : 1153050091
Judul Skripsi : **Pelaksanaan Penguasaan Hak Milik Tanah Pertanian Secara Absentee di Kecamatan Tarogong kaler dihubungkan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian**

Menyatakan dengan ini bahwa hasil penulisan Skripsi yang saya susun sebagai syarat mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada program studi Ilmu Hukum bukan merupakan duplikasi dan plagiasi.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan Skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain di bagian tertentu, sudah di tuliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma dan kaidah serta etika penulisan Skripsi.

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian Skripsi saya bukan hasil karya saya, maka saya bersedia menerima sanksi, termasuk pencabutan gelar akademik yang saya sandang sesuai dengan Peundang-undangan yang berlaku.

Bandung, 24 Oktober 2019

Yang menyatakan,

RAFA KARIMAH PEBRIANI
NIM.1153050091

MOTTO

*Kesuksesan adalah buah dari usaha-usaha kecil,
yang diulang hari demi hari*

Kupersembahkan Skripsi Ini

*Untuk Ibu dan Ayah Serta Orang-Orang yang
sangat ku Sayangi Dan ku Cintai*

RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama Rifa Karimah Pebriani, dilahirkan pada tanggal 20 Februari 1997 di Garut, tempat tinggal Penulis di Kp. Cukangkawung, Kecamatan Tarogong Kaler, Kab. Garut. Penulis lahir dari pasangan Bapak Syarif Hidayatulloh dan Ibu Yeti Nuryeti anak ke-1

dari 3 bersaudara.

Jenjang pendidikan formal yang pernah ditempuh penulis sebagai berikut:

- 1. SD Negeri Sukamentri V pada tahun 2009**
- 2. TSN Persis Tarogong lulus pada tahun 2012**
- 3. MA Persis Tarogong lulus pada tahun 2015**
- 4. Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung pada tahun 2015 mengambil strata 1 (S1) pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum.**

KATA PENGANTAR

Teruntai kata dalam lintasan hati menuju lisan dengan jelas dan fasihnya kalimat tahmid, tahlil, dan takbir, karena berupaya memanjatkan puja dan puji kepada sang pencipta alam semesta dan pencipta semua makhluk yang ada di bumi dan yang ada dilangit, Allah Allah Allah lah yang pantas kita puja dan puji hanya kepadanya kami meminta dan hanya kepadanya kami memohon pertolongan. Dan tidak terasa lintasan hati menyusul teruraikan shalawat dan salam semoga tercurah limpahkan ke baginda alam Nabi Muhammad SAW yang telah membimbing umatnya kepada jalan yang benar, dan semoga saja kita semua termasuk umatnya amin.

Penulis merasa bahagia karena sudah menyelesaikan karya hasil jerih payah dan bantuan berbagai pihak baik dikalangan dosen maupun teman-teman yang penulis kira dalam karya ini mengenai, *Pelaksanaan Penguasaan Hak Milik Tanah Pertanian Secara Absentee Di Kecamatan Tarogong Kaler Dihubungkan Dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian*, ini bukan karya penulis semata, tetapi juga merupakan hasil dari bimbingan dan bantuan berbagai pihak.

Dan penulis merasa dalam skripsi ini terdapat banyak kekurangan, untuk itu saran dan kritikan yang membangun sangat penulis harapkan.

Selanjutnya penulis haturkan banyak terimakasih kepada semua pihak atas segala bimbingan dan bantuan sehingga terselesainya skripsi ini, semoga amal baik tersebut mendapatkan balasan dari Allah SWT. Amin Ya Rabbal'Alamin.

Sebagai rasa Hormat dan Syukur penulis Ucapakan terimakasih Kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Mahmud, M.Si., Selaku Rektor UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
2. Bapak Dr. H. Ah. Fathonih, M.Ag, Selaku Dekan Fakultas Syaria'ah dan Hukum.
3. Bapak Dr. H. Utang Rosidin, S.H., M.H, Selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum.
4. Bapak Dr. H. Uu Nurul Huda. S.Ag., S.H., M.H. Selaku Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum.
5. Ibu Dr. Hj. Dewi Sulastri, S.H., M.H., Selaku Pembimbing I yang telah mencurahkan segenap kemampuannya dalam upaya memberikan dorongan dan bimbingan kepada penyusun.
6. Bapak Ende Hasbi Nassaruddin, S.H.,M.H, Selaku Pembimbing II yang telah mencurahkan segenap kemampuannya dalam upaya memberikan dorongan dalam bimbingan kepada penyusun.
7. Seluruh dosen jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada peneliti selama mengikuti perkuliahan.
8. Seluruh Staf Program Studi Ilmu Hukum yang telah memberikan pelayanan serta tanggung jawab sangat baik kepada Mahasiswa Ilmu Hukum.
9. Kepada Orangtua yang telah memberikan support baik formil maupun materil.

10. Kepada Muhammad Fikri Fadhillah saya ucapkan terimakasih karena telah memberikan support kepada saya dalam mengerjakan skripsi ini dari awal sampai akhir.
11. Tak lupa penulis ucapkan terimakasih kepada teman-teman seperjuangan (Rahma Latifah, Riska Damayanti, Yosi Yuliasari) terimakasih atas doa dan bantuannya, kepada sahabat-sahabatku, teman-teman kelas C Ilmu Hukum 2015 terimakasih atas kerjasamanya selama belajar dari semester 1 hingga kita selesaikan program studi ini.

Akhir kata penulis hanya berharap, semoga semua yang telah dilakukan menjadi amal saleh dan mendapatkan balasan dari Allah SWT. Dan semoga Skripsi ini bermanfaat bagi penulis sendiri khususnya, dan para pembaca pada umumnya. Amin Amin Amin ya Rabbal Alamin.

Bandung,

Penulis

Rafa Karimah Pebriani

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN	iv
MOTTO	v
RIWAYAT HIDUP	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Kegunaan Penelitian.....	6
E. Kerangka Pemikiran.....	7
F. Langkah-Langkah Penelitian	12
BAB II TINJAUAN TEORITIS TERHADAP TANAH DI INDONESIA	
A. Hak Menguasai Negara Atas Tanah.....	17

1. Pengertian Hak Menguasai Negara Atas Tanah.....	17
2. Wewenang Hak Menguasai Negara Atas Tanah.....	18
B. Macam-Macam Hak Atas Tanah	21
1. Pengertian Hak Atas Tanah.....	21
2. Dasar Hukum Hak Atas Tanah.....	25
3. Macam-Macam Hak Atas Tanah.....	27
C. Tinjauan Umum Tentang Landreform Dan Tanah Absentee.....	39
1. Pengertian Landreform.....	39
2. Batas Maksimum Luas Tanah Pertanian	42
3. Tujuan Landreform	47
4. Dasar Hukum Landreform	48
5. Tanah Absentee	49
D. Tugas Dan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional	54
1. Dasar Hukum Badan Pertanahan Nasional	55
2. Tugas, Kewenangan Dan Kewajiban Badan Pertanahan Nasional ..	60
3. Prinsip Pertanahan Nasional.....	62
E. Kondisi Objektif Kecamatan Tarogong Kaler Dan Data Tanah Absentee	63

BAB III PENGUASAAN HAK MILIK TANAH PERTANIAN DI KECAMATAN TAROGONG KALER

A. Pelaksanaan Penguasaan Hak Milik Tanah Pertanian Di Kecamatan Tarogong Kaler Di Hubungkan Dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016.....	70
---	----

B. Kendala Yang di Hadapi Oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Garut Dalam Melaksanakan Larangan Tanah Secara Absentee	80
C. Upaya Untuk Mengatasi Kendala Dalam Melaksanakan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Garut	86

BAB IV PENUTUPAN

DAFTAR PUSTAKA	91
-----------------------------	-----------

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Daftar Desa di Kecamatan Tarogong Kaler	62
Tabel 2 : Jumlah Penduduk di Kecamatan Tarogong Kaler	63
Tabel 3 : Jumlah Penduduk menurut Mata Pencaharian.....	64
Tabel 4 : Data Pemilik Tanah Absentee	65
Tabel 5 : Daftar Desa di Kecamatan Tarogong Kaler	71
Tabel 6 : Struktur Penggunaan Lahan.....	72
Tabel 7 : Struktur Penggunaan Lahan.....	72
Tabel 8 : Data Pemilik Tanah Absentee	74

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian di bidang pertanian, baik sebagai pemilik tanah pertanian, petani penggarap, maupun buruh tani. Tanah merupakan faktor yang sangat penting bagi kelangsungan hidup masyarakat dan pembangunan suatu bangsa. Pentingnya tanah untuk kehidupan manusia merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan sebab kelangsungan hidup manusia untuk memperoleh suatu bahan makanan sebagian besar berasal dari pengelolaan tanah.

Seiring dengan semakin pentingnya fungsi tanah bagi kehidupan dan adanya hubungan yang erat tersebut membuat manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan karena nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan. Sehingga tidak jarang tanah sering menjadi bahan sengketa. Terutama dalam hal hak kepemilikan.

Untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat seperti yang diinginkan bangsa Indonesia sebagaimana yang diamahkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”¹

Maka permasalahan yang berkaitan dengan penggunaan, pemilikan, penguasaan dan peralihan hak atas tanah memerlukan perhatian yang khusus dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Setelah kemerdekaan, Indonesia telah memiliki peraturan khusus yang mengatur tentang pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria atau yang disebut juga UUPA. Pada Pasal 2 ayat (3) UUPA memberikan wewenang kepada Negara untuk mendapatkan hak menguasai dengan memperhatikan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya dan dapat memberikan kebahagiaan, kesejahteraan, adil dan makmur. Akan tetapi, sampai saat ini dibidang pertanahan terdapat 5 (lima) permasalahan yaitu yang terdapat pada Pasal 6 yang mengatur tentang fungsi sosial tanah, Pasal 7 mengatur tentang batas maksimum kepemilikan tanah, Pasal 10 mengatur tentang kepemilikan tanah absentee, Pasal 13 mengatur tentang monopoli kepemilikan tanah, dan Pasal 18 yang mengatur tentang penetapan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum.

Adanya pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria tentunya mempunyai aspek-aspek penting yang ingin disampaikan, salah satunya yaitu “Program Landreform.” Landreform di Indonesia bertujuan untuk dapat meningkatkan penghasilan dan taraf hidup bagi para petani

¹ Undang-Undang Dasar 1945

khususnya bagi penggarap sawah, karena hal ini merupakan landasan pembangunan di sektor ekonomi untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur yang berlandaskan Pancasila. Adanya tujuan dari Landreform yaitu peningkatan produktivitas tanah pertanian sangatlah jelas, dengan adanya kepemilikan tanah pertanian yang luasnya melampaui batas dapat mengakibatkan produktivitas pertanian akan menjadi rendah, dan apabila pemilikannya berstatus *absentee*, maka secara otomatis pemiliknya tidak menggarap sendiri tanah pertanian miliknya, tetapi hanya memberikan pengelolaan dan penjagaan pada orang-orang yang ada di daerah itu, sehingga pengolahan tanah pertaniannya tidak secara intensif dilakukan dan mengakibatkan produktivitas hasil pertanian tidak baik.

Pemilik Tanah harus bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah, dengan tujuan agar pemilik tanah pertanian dapat mengerjakan tanahnya sesuai dengan asas yang terdapat dalam Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria. Pengaturan dalam Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria merupakan landasan dari larangan pemilikan secara *absentee*. Pemilikan dan penguasaan tanah baik secara *absentee* atau melampaui batas luas tanah pertanian dapat menciptakan hal-hal yang kurang baik seperti produktivitas yang kurang maksimal, harga sewa bagi petani penggarap yang sangat besar di banding hasil pertaniannya, disisi lain pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah menerima keuntungan tanpa mengerjakan tanahnya dan mendapatkan keuntungan yang lebih besar. Hal ini membuat kesejahteraan sosial sudah merosot, tuan tanah terus

bertambah kaya dan para petani ataupun masyarakat miskin akan terus menjadi sengsara dan tidak dapat terelakkan lagi.

Meskipun larangan pemilikan tanah secara *absentee* sudah ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian yang berbunyi sebagai berikut :

Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak harus :

- a. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di Kecamatan tempat letak tanah tersebut; atau
- b. Pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.

Kepemilikan tanah secara *absentee* terus terjadi yang kebanyakan tanahnya belum terdaftar di Kantor Pertanahan Kabupaten Garut Kota karena pemilik sebelumnya belum mendaftarkan tanahnya dan jual belinya pun tidak didepan pejabat umum/ PPAT melainkan hanya di ketahui oleh pejabat Desa setempat. Hal ini disebabkan ketidaktahuan masyarakat akan hal itu dan bisa dijadikan peluang untuk memiliki tanah secara *absentee*.

Perjanjian jual beli sudah dilahirkan pada detik tercapainya “sepakat” mengenai barang dan harga. Begitu kedua pihak sudah setuju tentang barang dan harga, maka lahirlah perjanjian jual beli yang sah. Jual beli dengan objek hak atas tanah, juga dilakukan dengan perjanjian untuk lebih memberikan kepastian hukum, karena hak atas tanah termasuk objek

perjajian yang secara khusus diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, dimana setiap perbuatan hukum yang menyangkut tentang hak atas tanah.²

Melihat dari status tanah pertanian di Garut yang kebanyakan dimiliki oleh orang-orang yang tidak bertempat tinggal di suatu kecamatan dimana tanah pertanian itu berada seperti Muhammad Ikbal yang berdomisili di Bogor mempunyai Tanah Pertanian di Kecamatan Tarogong Kaler yang luasnya 12000 m² dan juga Raden Dewi Asmara yang berdomisili di Bandung mempunyai Tanah Pertanian di Kecamatan Tarogong Kaler yang luasnya 5166 m². Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **PELAKSANAAN PENGUASAAN HAK MILIK TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE DI KECAMATAN TAROGONG KALER DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NO 18 Tahun 2016 TENTANG PENGENDALIAN PENGUASAAN TANAH PERTANIAN**”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan judul penelitian serta latar belakang masalah di atas, dapat dikatakan bahwa penelitian ini masuk dalam penelitian hukum yang mengatu mengenai pengendalian penguasaan tanah pertanian. Identifikasi masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

²R. Subekti, *Aneka Perjanjian*. PT. Citra Aditya Bakti Bandung. 1995, hlm 50.

1. Bagaimana Pelaksanaan Penguasaan hak milik tanah pertanian secara absentee di Kecamatan Tarogong kaler Kabupaten Garut?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi oleh Badan Pertanahan Nasional dalam melaksanakan larangan tanah secara absentee?
3. Apa upaya yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional untuk mengatasi kendala penguasaan hak milik tanah pertanian secara absentee di Kecamatan Tarogong Kaler Kabupaten Garut?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana disampaikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Penguasaan hak milik tanah pertanian secara absentee di Kecamatan Tarogong kaler Kabupaten Garut.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Badan Pertanahan Nasional dalam melaksanakan larangan tanah secara absentee.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional untuk mengatasi kendala penguasaan hak milik tanah pertanian secara absentee di Kecamatan Tarogong Kaler Kabupaten Garut.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari peneiti ini terbagi menjadi dua, yaitu :

1. Kegunaan teoritis

- a. Secara teoritis pembahasan ini akan membantu untuk memberikan ilmu pengetahuan tentang PERMEN ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2016 tentang Peraturan Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian
 - b. Memberikan pemikiran dari sudut pandang perspektif penulis sebagai bahan kuliah bagi ilmu hukum.
2. Kegunaan Praktis
- a. Secara praktis, pembahasan ini diharapkan dapat menjadi dasar masukan bagi para pembaca terutama bagi para pihak yang terlibat dalam bidang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.
 - b. Sebagai penambah wawasan keilmuan dalam bidang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian dan salah satu referensi bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum.

E. Kerangka Pemikiran

Teori negara hukum, sebagaimana kita ketahui bahwa Negara Indonesia ini adalah Negara demokratis dengan Pancasila sebagai dasar Negara. Ketentuan ini dengan jelas dan tegas di cantumkan dalam penjelasan umum Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*).

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai kepastian hukum sampai kepada landasan filosofinya yang tertinggi.³ Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah

³Sajipto Ra Vhardjo, *ilmu hukum*, PT.CITRA Aditya Bakti,Bandung,2000,hlm,254

sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan yang menekankan aspek dilakukan “*senyatanya*” atau *das sein*. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam bermasyarakat.⁴

Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini. Baik kerangka konseptual maupun kerangka teoretik adalah hasil kontemplasi peneliti setelah melakukan penelusuran bahan-bahan pustaka dan atas pertimbangannya pikirannya ditetapkanlah konsep-konsep dasar dan teori-teori yang dianggap relevan dengan penelitiannya.⁵

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan sebuah peraturan Perundang-Undangan yang menjadi dasar pembaharuan hukum dibidang agraria, yang dibuat guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan kesejahteraan secara adil, dimana

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2008, hlm, 158

⁵ John Rawls, *A Theory Of Justice*, (Harvard Universty Press. Cambridge. Massachusetts, 1995, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, terjemah Uzair Fauzan-Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm 14.

banyak masyarakat yang telah memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa dan juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kelangsungan kehidupan mereka. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria merupakan ketentuan yang memberikan Kepastian Hukum di dalamnya, dimana dalam Pasal ini menyebutkan “Untuk Menjamin kepastian hukum hak atas tanah oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Sesuai dengan kondisi keagrarian dan tujuannya negara Indonesia, sehingga terbentuklah agraria reform Indonesia yang meliputi 5 program (Panca Program). 5 program ini merupakan hal dasar yang menjadi acuan perubahan peraturan tanah yang ada di Indonesia yang dinilai akan mencapai tujuan keadilan berdasarkan Pancasila.

Ketentuan yang terdapat dalam pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya sehingga muncul ketentuan yang namanya *absentee*. Kata *absentee* berasal dari Bahasa Inggris yang berarti yang tidak ada atau yang tidak hadir ditempatnya. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian menyebutkan larangan pemilikan tanah *absentee* yang terdapat pada Pasal 7 ayat (1) dengan ketentuan sebagai berikut :

Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus:

- a. mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan tempat letak tanah tersebut; atau
- b. pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.

Larangan dari pemilikan tanah *absentee* tentunya mempunyai tujuan. Hal ini dikemukakan oleh Boedi Harsono, yang mengatakan "tujuan adanya larangan ini untuk memberikan hasil dari tanah pertanian untuk sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah pertanian, karena dengan pemilik tanah bertempat tinggal di daerah tanah tersebut maka hasil dari tanah pertanian itu lebih maksimal. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian juga menyebutkan Maksud dan tujuan adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yaitu untuk mengurangi kesenjangan sosial, pemeratakan kesejahteraan masyarakat dan menjamin ketahanan pangan.

Larangan pemilikan tanah secara *absentee* "tidak berlaku bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya berbatasan langsung dengan kecamatan tempat letak tanah pertaniannya, dengan syarat jarak tempat pemilik tanah pertanian itu masih memungkinkannya untuk dapat

mengerjakan tanah pertaniannya dengan baik dan efisien. Ketentuan dalam Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria ini secara yuridis merupakan “Dwingend Recht” atau sifatnya memaksa karena menyangkut kepentingan umum.

Larangan Pemilikan Tanah Pertanian secara *absentee* dimuat secara tegas oleh Undang-Undang Pokok Agraria yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan Landerfrom yang diatur dalam Pasal 7, Pasal 10, Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria. Pasal 7 Undang-Undang Pokok Agraria berbunyi “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”. Maksud dari pasal ini yaitu untuk mencegah terjadinya pemilikan tanah yang melampaui batas dari hak perorangan.

Dipertegas lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian Pasal 3 ayat (1) yaitu :

Pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 (enam) bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di Kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.

Ketidaktahuan tentang adanya larangan kepemilikan tanah secara *absentee* oleh para petani ini yang membuat terjadinya pemilikan tanah secara *absentee*, hal ini disebabkan oleh adat istiadat serta nilai

budaya yang tertanam dalam masyarakat tani itu sendiri. Contohnya, banyak keluarga petani yang telah berhasil mendapatkan penghasilan yang dapat merubah kehidupannya di luar daerahnya, seiringnya waktu akan menetap di daerah tersebut, sehingga mereka akan menjual tanahnya kepada orang lain ataupun sanak keluarganya. Ada pula pemilik tanah tersebut tidak menyerahkan atau mengalihkan tanahnya kepada siapapun dengan alasan tanah tersebut akan dijadikan investasi masa depan mereka ketika mereka kembali lagi ke daerahnya bahkan dengan keberhasilannya di luar daerah yang mendapatkan penghasilan yang banyak, ingin membeli tanah-tanah pertanian yang ada di daerahnya. hal ini akan berdampak kepada permasalahan baru yaitu pemilikan tanah yang melampaui batas maksimum dari seluruh anggota keluarga.

Dalam konteks pembangunan, perencanaan penataan ruang dapat dipandang sebagai salah satu bentuk intervensi atau upaya pemerintah untuk menuju keterpaduan pembangunan melalui kegiatan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan sumber daya ruang khususnya penataan lahan pertanian. Rencana tata ruang yang disusun tersebut mengandung pengertian perspektif yaitu menuju kepada keadaan ruang dan masa mendatang.

Rencana pemanfaatan ruang yang telah disusun dalam rencana tata ruang hanya dapat diwujudkan melalui sejumlah kebijaksanaan yang bersifat koordinasi pula, antara lain dibidang pertanahan. Hal ini

merupakan suatu keharusan mengingat bahwa sepanjang menyangkut tanah, maka rencana pemanfaatan ruang pada dasarnya adalah rencana pemanfaatan tanah. Artinya kegiatan penatagunaan tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kegiatan penataan ruang. Dalam konteks ini, maka penatagunaan tanah mempunyai esensi mendasar yakni sebagai subsistem penataan ruang.

F. Langkah-Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian Hukum merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut untuk kemudian mengusahan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁶

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu metode penelitian yang tujuannya memberikan suatu gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antara fenomena yang diselidiki untuk kemudian dianalisis. Suatu penelitian deskripsi

⁶Soerjono soekanto, *pengantar penelitian hukum*, UI-Press, jakarta, 1981, hlm, 43.

dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁷

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Yuridis empiris. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan kepustakaan yang berpedoman pada peraturan-peraturan buku-buku atau literatur-literatur hukum serta bahan-bahan yang mempunyai hubungan permasalahan pada objek penelitian yang berkaitan dengan tinjauan hukum terhadap Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.⁸

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber data

1) Data primer, yakni bahan-bahan utama yang digunakan dalam penelitian. Dalam penelitian ini, sumber data primer diperoleh pada objek penelitian secara langsung dari hasil penelitian dan data-data diperoleh serta wawancara dengan Narasumber dan juga buku-buku (textbook) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum.⁹

2) Data Sekunder, yakni data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan, hasil-hasil pengolahan orang lain yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen. Dalam

⁷ Ibid, hlm,10.

⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimentri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm,10.

⁹ Bambang Sungono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm, 26.

penelitian ini data sekunder yang diperoleh mencakup peraturan perundang-undangan diantaranya :

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan berupa peraturan-peraturan, yaitu sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang dasar 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960
- 3) Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2016.

4) Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti data kamus hukum, artikel maupun jurnal dari ensiklopedia yang memberikan konsep ideal mengenai Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

b. Jenis Data

Jenis data ini menggunakan jenis data kualitatif, yaitu data yang disajikan dalam bentuk verbal bukan dalam bentuk angka.¹⁰ Data kualitatif didapat melalui suatu proses menggunakan teknis analisis dan ditelaah secara mendalam. Dalam penelitian ini penulis mendapatkan data kualitatif dengan melakukan observasi

¹⁰ Noeng Muhajir, Metode Penelitian Kualitatif, Rake Sarasin, Jakarta, 2002, hlm. 22.

dan wawancara langsung terhadap permasalahan Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.¹¹

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini adalah :

- a. Studi Kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan membaca dengan mengadakan penelaahan, memahami, mempelajari dan menganalisa serta menyusunnya dari berbagai literatur, catatan-catatan dan peraturan perundang-undangan yang ada dengan masalah yang penulis ambil sebagai bahan untuk tugas akhir.
- b. Studi Lapangan, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara berikut :
 - a) Observasi atau pengamatan lapangan, metode pengumpulan data atau peninjauan secara cermat dan langsung dilapangan lokasi penelitian Kantor Badan Pertanahan Garut.
 - b) Wawancara dilakukan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai keterangan untuk memperkuat keabsahan penelitian terhadap Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

¹¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Raskarya, Bandung, 1993, hlm 32.

c. Studi Dokumen

5. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan data yang digunakan adalah kualitatif. Menurut Sunaryati Hartono, pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang membahas mengenai cara-cara menganalisis terhadap data yang dikumpulkan dilakukan dengan cara-cara atau analisis atau penafsiran (interpretasi) hukum yang dikenal, sebagai penafsiran otentik, penafsiran menurut tata bahasa, penafsiran berdasarkan sejarah Perundang-Undangan.dengan.¹² kepustakaan dan fakta yang ada untuk memperjelas data dan kemudian menarik kesimpulan, bahan hukum primer dan sekunder dalam metode terkait.¹³

6. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian di beberapa tempat diantaranya sebagai berikut :

a. Lokasi Lapangan

1. Badan Pertanahan nasional yang beralamat di Jalan Pramuka Nomor 10 Garut.
2. Kecamatan Tarogong Kaler yang beralamat di Jalan Suherman Nomor 22.

b. Lokasi Perpustakaan

¹² Sunaryati Hartono, *penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke 20*. Alumni, Bandung,1994,hlm140.

¹³ Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Skripsi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm 25.

1. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.
2. Perpustakaan Universitas Padjajaran.
3. Badan Perpustakaan dan Kearsipan daerah Kota Bandung.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS TERHADAP TANAH DI INDONESIA

A. Hak menguasai Negara atas Tanah

a. Pengertian hak menguasai atas tanah

Hak menguasai Negara atas Tanah adalah sebutan yang diberikan oleh undang-undang pokok agraria yang selanjutnya disebut UUPA kepada lembaga hukum dalam hubungan hukum kongkret antara negara dan tanah Indonesia yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Pokok Agraria.¹⁴

Hak menguasai Negara posisinya berada dibawah hak bangsa. Terjadinya adalah sebagai pelimpahan tugas wewenang bangsa Indonesia, yang dilakukan oleh wakil-wakil bangsa Indonesia pada waktu menyusun Undang-Undang Dasar Negara Reuplik Indonesia tahun 1945 dan membentuk negara Indonesia tanggal 18 Agustus 1945. Pelimpahan tugas tersebut dituangkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan “Bumi dan Air dan kekayaan Alam yang tergantung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hak bangsa indonesia atas Tanah ini merupakan hak penguasaan tanah yang tertinggi yang meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, Tahun 2005, hlm. 268

yang lain atas tanah. Pengaturan lebih lanjut tentang hak penguasaan tanah ini di muat dalam Pasal 1 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UUPA.

Hak negara atas tanah mengandung tugas kewenangan untuk mengatur dan mengelola tanah bersama tersebut bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang termasuk dalam bidang Hukum publik. Pelaksanaan kewenangan ini ditugaskan Kepala Negara Republik Indonesia.¹⁵

Hak menguasai Negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, hakikatnya merupakan penguasaan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur publik. Tugas mengelola seluruh Tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.¹⁶

b. Wewenang hak menguasai atas Tanah

Wewenang hak menguasai Negara atas Tanah sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, adalah :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Termasuk dalam wewenang ini, adalah :

¹⁵Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

¹⁶Ibid

- a. Membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan.¹⁷
 - b. Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakannya.¹⁸
 - c. Mewajibkan kepada pemegang hak atas (pertanian) untuk mengerjakan atau menguasai tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.¹⁹
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Termasuk kewenangan ini, adalah :
- a. Menentukan hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga Negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Demikian juga hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga Negara asing.²⁰
 - b. Menetapkan dan mengatur mengenai pembatasan jumlah bidang luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (Pasal 7 jo. Pasal 17 UUPA).

¹⁷Lihat Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 jo. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang penataan Ruang

¹⁸Lihat Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

¹⁹Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

²⁰Lihat Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai Tanah, termasuk wewenang ini, adalah :
- a. Mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh rakyat Negara Republik Indonesia.²¹
 - b. Mengatur peralihan hak atas Tanah.
 - c. Mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha Negara, dengan mengutamakan cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan.

Berdasarkan atas wewenang yang diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat ini, hak menguasai Negara atas bumi, air dan ruang angkasa meliputi hak yang telah dikuasai oleh seseorang maupun yang belum dikuasai.²² Penguasaan tanah oleh negara dalam konteks diatas adalah penguasaan yang otoritasnya menimbulkan tanggungjawab bagi Negara, yaitu penguasaan tanah tersebut harus digunakan untuk menciptakan kemakmuran rakyat. Dengan perkataan lain hubungan individu dengan tanah adalah hubungan Hukum yang melahirkan hak dan kewajiban. Sedangkan hubungan Negara dengan Tanah melahirkan kewenangan dan tanggungjawab.²³

²¹Pasal 19 UUPA jo. PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

²²Sodiki, achmad, *penataan pemilikan hak atas tanah*, 1994

²³Aslan Noor, *Konsepsi Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, CV Mandar Maju, Bandung, 2006, Hlm. 85

Dalam konsep Hukum sebutan menguasai atau dikuasai dengan dimiliki ataupun kepunyaan dalam konteks yuridis mempunyai arti berbeda dan menimbulkan akibat hukum yang berbeda pula. Arti dikuasai tidak sama dengan pengertian dimiliki. Jika kita menyebutkan tanah tersebut dikuasai atau menguasai dalam arti *possession* (milik) makna yuridisnya adalah tanah tersebut dikuasai secara fisik dalam arti faktual digarap, dihuni, namun belum tentu bahwa secara yuridis adalah pemilik atau yang punya tanah tersebut.

Menurut Oloan Sitorus, kewenangan Negara dalam bidang pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA di atas merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang merupakan kekayaan nasional. Pada prinsipnya, hak menguasai dari negara adalah pelimpahan kewenangan publik. Menurut Santoso bahwa konsekuensinya, kewenangan tersebut bersifat publik semata.

B. Macam-Macam Hak Atas Tanah

a. Pengertian Hak Atas Tanah

Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Untuk mencegah masalah tanah tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat, diperlukan

pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah atau dengan kata lain disebut dengan hukum tanah.²⁴

Tanah merupakan sumber daya alam yang bisa mempunyai berbagai bentuk dan ukuran, bisa dilihat dari sebagai benda merupakan tempat tumbuh bagi tanaman dimana ukurannya adalah subur dan gersang, bisa juga sebagai benda diukur dengan ukuran besar atau isi (*volume*) misalnya satu ton atau satu meter kubik tanah, dan akhirnya tanah bisa dipandang sebagai ruang muka bumi sesuai Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, dimana ukurannya luas, misalnya ha, tombak, bahu dan sebagainya. Tanah dalam ukuran luas harus dipakai ditempat dimana tanah itu berada.

Belakangan ini ada usaha untuk mengganti istilah Tanah dalam ukuran luas yang dikenal dengan “lahan”. Usaha ini bertujuan baik, yaitu untuk memperkaya usaha perbendaharaan kata-kata bahasa Indonesia. Akan tetapi yang baru ini tidak akan bisa mendesak mundur istilah yang lain. Hal ini disebabkan kata-kata seperti tanah air, tanah tumpah darah, tanah warisan, tanah wakaf, sertifikat tanah telah menjadi istilah baku hantam secara historis maupun secara yuridis, dalam melaksanakan tugas, mengemban Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Berdasarkan pengertian tersebut, tampak bahwa tanah, lahan, dan ruang harus hidup berdampingan tetapi harus didukung oleh landasan

²⁴Wantijk shaleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta, Ghalia Indonesia 1982, Hlm 7

hukum yang benar perlu diperhatikan bahwa tanah sebagai ruang, di samping aspek fisik, mempunyai dua aspek lain yang penting, yaitu hak dan penggunaan.

Pembangunan wilayah adalah usaha yang bertujuan untuk membuat masyarakat sejahtera baik lahir maupun batin yang dilaksanakan di atas wilayah. Wilayah menurut ilmu wilayah adalah satu wilayah administrasi, bisa provinsi, Kabupaten/Kota atau lainnya. Dengan demikian wilayah juga menyangkut tanah ruang muka bumi dimana pengelolaannya dikaitkan dengan administrasi pemerintah.

Hak pada hakekatnya adalah kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap sesuatu (benda/prestasi), sehingga menimbulkan hubungan hukum antara keduanya (hubungan subjek objek). Jadi apabila seseorang memperoleh sesuatu hak atas tanah maka orang tersebut telah melekat kekuasaan atas tanah yang disertai pula dengan kewajiban yang diperintahkan oleh hukum, dan perolehan hak atas tanah pada prinsipnya dapat dibedakan dalam :

1. Perolehan secara *originair*, yaitu perolehan secara asli, misalnya dengan membuka tanah (okupasi) ;
2. Perolehan secara *derivatif*, adalah perolehan karena terjadinya peralihan hak secara yuridis misalnya jual – beli, tukar – menukar dan lain sebagainya.²⁵

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas

²⁵Hapusnya hak atas Tanah diakses Melalui <<http://landdiary.blogspot.com/2009/12/hapusnya-hak-atas-tanah.html>>. tanggal 08 Agustus pukul 11.18 WIB

tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Wewenang umum

Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain.

2. Wewenang khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, Hak Guna Bangunan untuk mendirikan bangunan, Hak Guna Usaha untuk kepentingan pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA untuk digunakan dan dimanfaatkan. Menurut Wantjik Saleh, dengan diberikannya hak atas Tanah, maka

antara orang atau badan Hukum itu telah terjalin suatu hubungan Hukum, dimana dapat dilakukan perbuatan Hukum oleh yang mempunyai hak itu terhadap tanah kepada pihak lain.²⁶

b. Dasar Hukum Hak Atas Tanah

Hak menguasai dari Negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA lembaga hukum kongkret antara Negara dan tanah Indonesia, yang isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat 1,2,3 dan 4 sebagai berikut :

1. Atas dasar dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu, pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara sebagaimana organisasi seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal 1 ini memberi wewenang untuk :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi air dan luar angkasa.

²⁶Wntjik Shaleh, *Hak Anda Atas Tanah*, op cit, hlm 4

3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.
4. Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Dalam hal mengatur dan menyelenggarakan penguasaan tanah tersebut, lebih lanjut diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA menentukan bahwa pemerintah diberikan kewenangan membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

- a. Untuk keperluan Negara
- b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar ketuhanan Yang Maha Esa.
- c. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraannya.
- d. Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu

- e. Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Dalam penjelasan Umum UUPA pada point 2 angka 8 dinyatakan bahwa untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa Negara dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara.

Hubungan Hukum tersebut ditunjukkan dengan adanya alat-alat bukti yang ditentukan oleh ketentuan Hukum yang ada dan berlaku, baik secara tertulis, pengakuan dan kesaksian pihak lain maupun secara faktual yang ditunjukkan dengan adanya tanda-tanda pada obyek tanahnya, seperti tanda jalan, sungai, lembah, bukit, pepohonan dan lain-lain. Meskipun bentuk penguasaan atau pengusahaan secara fisik dilapangan, apabila hubungan Negara Hukum tersebut di formalkan atau dilegalisasi oleh Negara, sehingga Negara memberikan dan menentukan kewenangan kewajiban dan/atau larangan nbagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihakinya, maka penguasaan tanag tersebut dapat menjadi hak penguasaan tanah.

c. Macam-macam Hak atas Tanah

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) mengemukakan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam- macam hak atas tanah, yang dapat diberikan perorangan,

kelompok maupun badan hukum, dimana hak atas tanah ini memberikan wewenang untuk memanfaatkan dan mempergunakannya yang langsung berhubungan dengan tanah itu, dengan batasan UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi lainnya.

Sehubungan dengan hak atas tanah diatas, maka di tuangkan secara mengkhusus mengenai hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil utang dan hak lain yang tidak termasuk dalam hak diatas. Untuk lebih lengkapnya akan dijabarkan sebagai berikut.

Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. hak milik;
- b. hak guna-usaha; .
- c. hak guna-bangunan;
- d. hak pakai;
- e. hak sewa ;
- f. hak membuka tanah ;
- g. hak memungut- hasil- hutan;
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 Jo 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi 3 macam yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Contoh: HM, HGU, HGB, HP, Hak Sewa untuk Bangunan dan Hak Memungut Hasil Hutan

2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

Hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

3. Hak atas tanah yang bersifat sementara.

Hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapus dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Contoh: Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.²⁷

Menyangkut dengan hak-hak atas tanah maka, kita perlu mengkaitkannya dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, makna “dikuasai” oleh negara bukan berarti bahwa tanah tersebut harus “dimiliki” secara keseluruhan oleh Negara, tetapi pengertian “dikuasai” itu membawa wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia untuk tingkatan tertinggi.²⁸

1. Mengatur dan menyelenggarakan tanah untuk penggunaan,

²⁷Hak-hak Atas Tanah menurut UUPA dan PP No. 40 Tahun 1996 diakses Melalui <<https://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html>> tanggal 08 Agustus 2019 pukul 21.54 WIB.

²⁸G. Kartasapoetra. *Masalah Pertanahan Indonesia*, PT Bhineka Cipta, Jakarta 1992. Hlm 2

persediaan, dan pemeliharaannya;

2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bagian dari bumi, air, dan ruang angkasa di atas tanah itu;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum antara orang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa di atas tanah itu.

Segala sesuatu yang disebutkan di atas itu dengan tujuan untuk mencapai kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur, walaupun demikian tidak secara keseluruhan dari tanah tersebut melekat apabila sudah memiliki hak atas permukaan tanah. Dalam UUPA hak atas tanah tidak meliputi pemilikan kekayaan alam yang terkandung di dalam tubuh bumi di bawahnya.²⁹

Boedi Harsono mengemukakan bahwa berdasarkan penjelasan dalam Pasal 8 UUPA disebutkan karena hak-hak atas tanah itu hanya memberi hak atas permukaan bumi, maka wewenang-wewenang yang bersumber daripadanya tidaklah mengenai kekayaan-kekayaan alam yang terkandung dalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa. Oleh karena itu maka pengambilan kekayaan yang dimaksudkan itu memerlukan pengaturan tersendiri. Ketentuan ini merupakan pangkal bagi perundang-undangan pertambangan dan lain- lainnya.³⁰

²⁹Efendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991, hlm 54.

³⁰Ibid hlm 11

Macam-macam Hak Atas Tanah :

1. Hak Milik

Hak milik menurut Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Pasal 20 ayat (1) adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA yaitu mengenai fungsi sosial hak atas Tanah. Kata-kata terkuat dan terpenuh itu tidak berarti hak milik merupakan hak yang mutlak dan tidak dapat diganggu gugat, akan tetapi harus diingat bahwa semua hak atas tanah termasuk hak milik mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA.³¹

Sifat terkuat dan terpenuhi berarti yang paling kuat dan paling penuh, berarti pula bahwa pemegang hak milik atau pemilik tanah itu mempunyai hak untuk “berbuat bebas” artinya boleh mengasingkan tanah miliknya kepada pihak lain dengan menjualnya, mengibahkannya, menukarkan, dan mewariskannya.

Semua hak atas Tanah termasuk Hak milik mempunyai fungsi sosial, yang berarti bahwa Hak atas Tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dibenarkan bahwa tanahnya yaitu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan sendiri.

Penggunaan Tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang punya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam

³¹Wantjik Shaleh, *Hak Atas Tanah*, Bandung Ghalia Indonesia, 1985, Hlm 23.

ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat) melainkan antara keduanya harus seimbang, sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Berhubungan dengan fungsi sosialnya, maka ada suatu hak yang sewajarnya, bahwa tanah itu harus diperhatikan baik-baik agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya.

Hak milik atas tanah memiliki ciri-ciri sebagai berikut : ³²

- a. Merupakan hak atas tanah yang kuat, bahkan menurut Pasal 20 UUPA adalah yang terkuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain.
- b. Merupakan hak turun temurun dan dapat beralih, artinya dapat dialihkan pada ahli waris yang berhak.
- c. Dapat menjadi hak induk, tetapi tidak dapat berinduk pada hak-hak atas tanah lainnya. Berarti dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lainnya, seperti Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil dan Hak Menumpang.
- d. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibeban ihypotek atau credit verband.
- e. Dapat dialihkan dengan cara ditukar, dijual, dihibahkan atau melalui pewarisan

³²Eddy Ruchiyat, *PolitikPertanahan Nasional sampaiOrdeReformasi*, Bandung : Alumni, 1999, hlm: 52

- f. Dapat dilepaskan oleh yang punya sehingga tanah nya menjadi milik Negara
- g. Dapat diwakafkan ;
- h. Pemilik mempunyai hak untuk menuntut kembali di tangan siapapun benda itu berada.

Sementara yang dapat menjadi subjek hak milik adalah ketentuan-ketentuan yang dapat mempunyai hak milik untuk diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu sebagai berikut :

1. Hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik.
2. Badan-badan hukum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.
3. Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian juga warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak nya itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya yaitu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak miliknya tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

4. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesia nya mempunyai kewarganegaraan asing maka tidak dapat mempunyai hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Bahwa menurut ketentuan Pasal 21 UUPA tersebut, yang dapat memiliki tanah dengan hak milik adalah WNI tunggal dan Badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah seperti yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah, yaitu:³³

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnyadisebut Bank Negara)
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-undang Nomor 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 No.139).
- c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama.
- d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria Setelah Mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.³⁴

2. Hak Pakai

Hak pakai menurut Pasal 41 UUPA hak yang diberikan Negara untuk digunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai

³³Boedi Harsono, Op cit, Hlm 113.

³⁴Kartini Mujaldi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group. Jakarta, 2008, Hlm 45

langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanahnya, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan asas dan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.³⁵

Dalam hal misalnya bagi kedutaan-kedutaan dapat diberikan hak pakai, jadi pemakaian tanahnya bukan dalam rangka perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah dan lain sebagainya, hak pakai ini dapat berlaku sepanjang tanahnya dipergunakan untuk itu. Pemberian hak pakai dapat dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa yang berupa apapun. Akan tetapi, tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan. Yang dapat mempunyai hak pakai menurut pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah yaitu sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah;
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial;

³⁵G. Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah*, PT Melton Putra, Jakarta, 2011, hlm 22.

- e. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- f. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Tentang pengalihan hak pakai, menurut Pasal 54 PP Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah sepanjang mengenai tanah yang langsung dikuasai pengalihannya kepada pihak lain haruslah seizin pejabat yang berwenang, sedang hak pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, apabila memungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan dengan pemilik tanahnya.

3. Hak Pengelolaan

Di dalam praktek dikenal pula adanya hak pengelolaan yang bersumber pada UUPA, dimana perumusan mengenai hak pengelolaan tersebut dituangkan dalam PP Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan Pasal 1 ayat (3) sebagai berikut: “Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya” Tanah yang langsung dikuasai oleh negara yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk sebagai berikut :

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang

hak tersebut yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat yang berwenang sesuai PMDN Nomor 6 Tahun 1972 jo. Nomor 5 Tahun 1973 dan perundang-undangan lainnya yang berlaku;

- d. Menerima uang pemasukan dan/atau uang wajib tahunan”.

Seperti dengan hak-hak atas tanah yang lain dimana hak-hak tersebut dapat habis karena sesuatu hal, maka hak pengelolaan juga habis karena:

- a. Dilepaskan oleh pemegang haknya;
- b. Dibatalkan karena tanahnya tidak dipergunakan sesuai pemberian haknya;
- c. Dicabut oleh Negara untuk kepentingan umum;
- d. Karena berakhir jangka waktunya
- e. Disamping penguasaan tanah negara dengan hak pengelolaan, dapat juga merupakan dasar untuk menyelenggarakan perusahaan tanah oleh daerah- daerah dan instansi-instansi lain. Pada umumnya tanah-tanah yang diberikan dengan hak pengelolaan itu merupakan tanah-tanah bangunan yang sudah dimatangkan sendiri oleh penerima hak.

4. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Dalam pasal 46 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa:

1. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.³⁶

Lebih lanjut hak membuka tanah dan memungut hasil hutan di atur dalam Lampiran Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976, tanggal 13 Januari 1976 Tentang Pedoman Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan. Dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum, mengenai Pelaksanaan pembaruan Hak penguasaan hutan dan hak pemungutan hasil hutan. Pada tahun 1999 Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 1976 telah mengalami amandemen, Hak membuka hutan yakni memanfaatkan hutan dan penggunaan kawasan hutan oleh seluruh warga negara Indonesia dan memiliki hak untuk pembukaan kawasan hutan.

Hal- hal yang mesti diperhatikan dalam Penggunaan Hak Membuka Hutan:

1. Hutan yang dapat dimanfaatkan oleh setiap warga negara Indonesia adalah semua hutan, kecuali yang masuk hutan kawasan.
2. Pastikan jika membuka dan memanfaatkan hutan, maka hutan tersebut tidak masuk dalam status hutan kawasan.
3. Status hutan kawasan yang tidak dapat dimanfaatkan oleh warga negara Indonesia yakni hutan lindung, suaka dan hutan konservasi.

³⁶Boedi Harsono. *op. cit.* Hlm. 19.

Hak Mengambil Hasil Hutan:

Yang berhak mengambil hasil hutan yakni:

1. Orang atau perorangan warga negara Indonesia
 - a. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan peraturan Perundang- undangan (Pasal 46 UU Pokok Agraria).
 - b. Masyarakat berhak memanfaatkan hutan dan hasil hutan sesuai dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku.

2. Masyarakat adat

Masyarakat hukum adat berhak untuk melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari masyarakat bersangkutan dengan Pasal 67, dalam huruf (a) "melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan" Undang- Undang No 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan).

Hak memungut hasil hutan, diberikan oleh pemerintah kepada warga Negara yang merupakan kontribusi pemerintah dalam memberikan kesejahteraan kepada masyarakat warga Negara. Pemungutan hasil hutan ada yang berasal dari hasil kayu maupun non kayu.

C. Tinjauan Umum Tentang Landreform dan Tanaah Absentee

a. Pengertian Landreform

Reforma Agraria dalam arti luas meliputi pelaksanaan pembaharuan hukum agraria, penghapusan hak-hak asing dan konsesi-

konsesi kolonial atas tanah mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur, perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah, perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara berencana, sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya.³⁷ Pelaksanaan Reforma Agraria yang ke-4 dikenal sebagai kebijakan Landreform atau Reforma Agraria dalam arti sempit, yaitu perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

Pada tataran implementasi, istilah Land Reform sering dipadankan atau diidentikkan dengan istilah agrarian reform atau reforma agraria, karena landreform secara langsung dapat menunjukkan hasil yang lebih nyata melalui perombakan pemilikan dan penguasaan tanah yang lebih berkeadilan dan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Sebagai misal, Elias H. Tuma menyatakan bahwa “dalam praktiknya konsep land reform telah diperluas cakupannya untuk menekankan peran strategis dari tanah dan pertanian dalam pembangunan”, oleh karenanya konsep ini kemudian menjadi sinonim bagi konsep reforma agraria.³⁸

AP. Parlindungan berpendapat, bahwa landreform adalah bukan sekedar membagi-bagi tanah, ataupun bersifat politis, akan tetapi

³⁷Reforma Agraria Mandat Politik Konstitusi dan Hukum dalam Rangka mewujudkan *Tanah Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*, BPN RI, 2007, Hal 17.

³⁸Diakses Melalui <<http://redistribusitanah.blogspot.com>> pada tanggal 08 Agustus 2019 pukul 23.24

merupakan suatu usaha untuk reformasi hubungan antara manusia dengan tanah yang lebih manusiawi.³⁹

Peter Donner dalam S.M.P. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi mengatakan bahwa sistem penguasaan tanah meliputi pengaturan-pengaturan secara legal maupun adat yang dengan hal tersebut petani memperoleh akses terhadap kesempatan-kesempatan produktif atas tanah. Sistem ini merupakan tatanan dan prosedur yang mengatur hak, kewajiban, kebebasan dalam penggunaan dan pengawasan sumber daya tanah dan air. Dengan kata lain sistem penguasaan tanah turut membentuk pola penyebaran pendapatan dalam sektor pertanian, oleh karenanya landreform berarti mengubah dan menyusun kembali tatanan dan prosedur di dalam usaha membuat sistem penguasaan tanah itu konsistendengan persyaratan secara keseluruhan dari pembangunan ekonomi.⁴⁰

Tujuan dari landreform adalah untuk menyempurnakan pemerataan tanah. Terdapat dua dimensi dalam tujuan ini yaitu, pertama: untuk menciptakan pemerataan hak atas tanah diantara para pemilik tanah dan untuk mengurangi perbedaan pendapatan antara petani besar dan kecil yang merupakan upaya

landreform adalah penataan ulang struktur penguasaan dan pemilikan tanah. Hal tersebut sejalan dengan produk yang dihasilkan dalam masa reformasi dalam konteks Reforma Agraria, yaitu Ketetapan

³⁹A.P Perlindungan, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung, Mandar Maju 1989, Hal 60.

⁴⁰S.M.P. Tondronegoro dan Gunawan Wiradi, *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah pertanian di Jawa dan masa ke masa*, Jakarta, Yayasan Obor, 2008, Hal 378.

MPR Nomor IX/MPR/2001. Ketetapan tersebut secara tegas memberikan mandat untuk melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan tanah (land reform) yang berkeadilan.

Penetapan luas tanah pertanian melalui pembatasan luas maksimum dan minimum, memiliki makna penting bagi bangsa Indonesia yang dulu dikenal sebagai negara agraris dengan sebagian besar penduduk bermata pencaharian sebagai petani. Namun, penambahan penduduk dan berbagai kebijakan pemerintah yang kurang berorientasi pada bidang pertanian menyebabkan kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian oleh petani mengalami penurunan secara signifikan. Alih fungsi lahan pertanian marak terjadi di hampir semua daerah dan konflik pertanahan pun tidak terhindarkan.⁴¹

b. Batas Maksimum Luas Tanah Pertanian

Pasal 7 UUPA kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 17 UUPA yang mengamanatkan pengaturan luas maksimum tanah yang boleh dimiliki dengan suatu hak atas tanah oleh satu keluarga atau badan hukum. Penetapan luas maksimum tersebut tidak ditentukan dalam UUPA, melainkan diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan tersendiri. Tanah yang melampaui batas maksimum tidak akan disita, namun akan diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan, pada prinsipnya ganti kerugian dibayar oleh mereka yang memperoleh pembagian tanah itu.

⁴¹G. Kartasapoetra dkk, *Masalah Pertanahan Di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1992, hlm 55.

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 17 yang telah diuraikan diatas dikeluarkan oleh Pemerintah pada tanggal 29 Desember 1960 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 yang berlaku mulai 1 Januari 1961 kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960, kemudian lahir Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang Nomor 16 Tahun 2018 dalam Pasal 3 Ayat (3) disebutkan pembatasan kepemilikan tanah pertanian untuk perorangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. Tidak padat, paling luas 20 (dua puluh) hektar;
- b. Kurang padat, paling luas 12 (dua belas) hektar;
- c. Cukup padat, paling luas 9 (sembilan) hektar;
- d. Sangat padat, paing luas 6 (enam) hektar;

Ketentuan batasan luas maksimum tersebut dimaksudkan agar tanah pertanian tidak hanya dimonopoli oleh orang atau golongan tertentu yang memiliki kekuatan modal. Sangat disayangkan UUPA tidak mengatur ketentuan luas maksimum tanah pertanian untuk tanah dengan Hak Guna Usaha dan hak- hak yang bersifat sementara. Tidak tersedianya dasar yuridis maksimum kepemilikan atau pengusahaan tanah pertanian dengan HGU berpotensi penguasaan tanah pertanian oleh pemodal besar yang berarti mempersempit peluang akses petani tanpa tanah untuk memiliki tanah garapan..

Implementasi luas batas maksimum tanah pertanian juga terkendala sikap pasif BPN dalam melakukan pengawasan kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian yang melebihi batas maksimum. Hasil wawancara dengan Kepala Kantor Wilayah BPN Kabupaten Garut menyebutkan bahwa dalam pelaksanaannya, umumnya tidak terdapat laporan adanya kelebihan luas batas maksimum terhadap penguasaan tanah pertanian. Penguasaan terhadap tanah hanya dapat terdeteksi dari tanah-tanah yang terdaftar (bersertifikat) saja, atau penguasaan tanah pertanian yang terdaftar di Badan Pertanahan Nasional pada umumnya tidak ada yang melebihi batas maksimum. Dinyatakan lebih lanjut bahwa pelanggaran terhadap ketentuan batas maksimum tersebut umumnya dilakukan melalui modus tidak mendaftarkan tanah miliknya atau kelebihan luas tanah didaftarkan atas nama orang lain, sehingga kepemilikan batas maksimum tidak selalu dapat terdeteksi.⁴²

Mekanisme penyelesaian kelebihan batas luas maksimum, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, yang tahapannya meliputi penghitungan sisa tanah luas batas maksimum; penaksiran harga

⁴²Hasil Wawancara Pribadi Penulis dengan Kepala BPN Kabupaten Garut

ganti kerugian sisa tanah oleh Panitia Landreform Daerah, dan pemberian ganti kerugian terhadap sisa tanah kelebihan luas maksimum.

Lemahnya penegakan hukum terhadap kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian yang melebihi batas maksimum juga disebabkan rendahnya nilai ganti kerugian yang diberikan pada pemegang hak, yaitu hanya dinilai seharga 3,5 juta Rupiah per hektar sebagaimana diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1992, yang semula 50.000 Rupiah dikonversi menjadi 3,5 juta Rupiah per hektar, sehingga Panitia Pertimbangan landreform tidak dapat bekerja maksimal, karena tingginya potensi gugatan perdata oleh pemegang hak yang memiliki kelebihan batas luas maksimum tanah pertanian. Disamping itu dengan dibubarkannya Pengadilan Land Reform (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964) berdasarkan Undang-Undang Nomor 69 jo Undang- Undang Nomor 7 Tahun 1970, maka perlindungan terhadap kerja Panitia Landreform dinilai kurang memadai yang berdampak Panitia Landreform tidak dapat melaksanakan tugasnya secara maksimal.

Meskipun demikian berdasarkan data BPN, Landreform dalam arti redistribusi tanah mulai dilaksanakan sekitar tahun 1961, namun setelah tahun 1965 kegiatan redistribusi tanah untuk pertanian tetap dilakukan tetapi tidak terlalu signifikan. Sampai dengan tahun 2000, setidaknya sebanyak 840.227 hektar tanah obyek Landreform sudah didistribusikan kepada 1,328 juta lebih keluarga petani yang tersebar di seluruh Indonesia.

Tahun 2007 Pemerintah mengeluarkan Program Pembaruan Agraria Nasional dengan target mendistribusikan tanah 8-9 juta lahan pemerintah kepada masyarakat dan tahun 2010 Pemerintah melakukan penertiban tanah terlantar yang jumlahnya mencapai lebih dari 7 juta hektar dan diperuntukan bagi kegiatan redistribusi tanah pertanian.⁴³

Redistribusi tanah merupakan pembagian tanah-tanah yang dikuasai negara dan telah ditegaskan menjadi obyek Landreform yang diberikan kepada petani penggarap yang telah memenuhi syarat pembagian sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Sesuai Keppres Nomor 32 Tahun 1979 jo PP Nomor 224 Tahun 1961, redistribusi tanah diperuntukan bagi petani yang memiliki kriteria sebagai berikut:

- a. Berdomisili di daerah setempat atau setidaknya tidaknya berbatasan dengan kecamatan dimana letak tanah itu berada (untuk menghindari terjadinya ketentuan tentang guntai)
- b. Pekerjaan penerima redistribusi tanah wajib sebagai petani (benivecier/farmer)
- c. Tidak dalam keadaan mempunyai tanah melebihi batas maksimum (latifundia)
- d. Sedikit/kurang memiliki tanah (minifundia)
- e. Sama sekali tidak memiliki tanah (landless/tunakisma)

⁴³Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, hlm 45.

c. Tujuan Landreform

Menurut Boedi Harsono bahwa tujuan dari landreform yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.⁴⁴

Tujuan Landreform terdiri atas beberapa unsur yaitu:

1. Tujuan Sosial Ekonomi

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

2. Tujuan Sosial Politik

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

3. Tujuan Sosial Psikologis

⁴⁴Aminuddin Sale, dkk, *bahan ajar Hukum Agraria*, Hlm 227.

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

d. Dasar Hukum Landreform

Landreform di Indonesia pada prinsipnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), terutama pada Pasal 7, 17, dan 53 UUPA. Pasal 7 UUPA menyebutkan bahwa untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Pasal ini telah meletakkan dasar dari ketentuan Agraria bahwa Negara Republik Indonesia sudah mengadakan perubahan total atas hak atas tanah yaitu tidak memungkinkan seseorang mempunyai areal tanah yang melampaui batas, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang. Dalam Pasal 17 UUPA, menyebutkan bahwa dengan mengingat Pasal 7, maka untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, diatur luasmaksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam Pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum. Tanah- tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum, diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkannya menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan pemerintah.

Larangan penguasaan tanah yang luas dikenal dengan istilah Latifundia, sedangkan penetapan batas maksimum penguasaan tanah dikenal dengan istilah Ceiling. Pada Pasal 53 UUPA, disebutkan bahwa hak-hak sifatnya sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.⁴⁵

e. Tanah Absentee

Tanah absentee yaitu tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang mempunyai tanah tersebut. Dengan kata lain tanah absentee adalah tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya.

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

- a. Tanah-tanah pertanian wajib dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif.
- b. Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya.
- c. Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, wajib mengalihkan hak atas tanahnya atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.

⁴⁵Aminuddin Salle dkk,*Bahan Ajar Hukum Agraria*, Hlm. 228-229

- d. Dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya.⁴⁶

Pada intinya pelarangan memiliki tanah yang berada di luar kecamatan pemilik tanah tinggal tapi tidak berlaku bagi mereka yang memiliki tanah perbatasan dengan tempat ia tinggal. asal jarak tempat pemilik itu dan tanahnya, masih memungkinkannya untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.

Tujuan dari pada ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria ini adalah menyangkut kepentingan bagi masyarakat luas, maka secara aspek yuridis ketentuan dalam Pasal ini termasuk ke dalam ketentuan-ketentuan hukum yang memaksa atau “Dwingend Recht”.

Jangka waktu pemindahan hak milik atas tanah pertanian yang dimaksud dalam pasal tersebut perlu adanya pembatasan agar pemiki tanah yang bersangkutan tidak mengulur eaktu dan berleha-leha dalam proses pemindahan hak miliknya tersebut.

Pelarangan pemilikan tanah secara absentee pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya hanya di pedesaan, sedangkan mereka yang memiliki tanah secara absentee pada umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani, oleh karena itu dibuat

⁴⁶Perlindungan Landreform, Indonesia, Hal 123.

suatu ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee. Tujuan larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa.

Boedi Harsono memberikan alasan mengenai pelarangan pemilikan secara absentee bertujuan agar hasil yang diperoleh dari penguasaan tanah itu sebagian besar dapat dimanfaatkan hasilnya oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil. Pemilikan tanah pertanian secara absentee ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkan sistem sistem penghisapan. Ini berarti bahwa para petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala resikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya.⁴⁷

Pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanahnya dan tidak menggarapnya tanpa menanggung resiko dan tanpa mengeluarkan keringatnya akan mendoatkan bagian lebih besar dari hasil tanahnya. Sehingga hal itu tidak sejalan dengan tujuan landreform yang diselenggarakan oleh pemerintah guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup petani yang lebih baik lagi. Hal ini diamanatkan dalam Pasal 7

⁴⁷Boedi Harsono, op cit, Hlm 268.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian merumuskan sebagai berikut:

1. Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus;
 - a. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan tempat letak tanah tersebut; atau
 - b. Pindah kecamatan letak tanah tersebut.
2. Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, hak atas tanahnya hapus dan tanahnya dikuasai langsung oleh negara.
3. Pemilik tanah yang tanahnya jatuh kepada negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diberikan ganti rugi yang layak.
4. Hapusnya hak atas tanah dan pemberian ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dilakukan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terdapat pengecualiaan dalam pemilikan tanah secara absentee yaitu:

1. Mereka yang menjalankan tugas
2. Mereka yang sedang menunaikan kewajiban agama
3. Mereka yang memiliki alasan khusus yang dapat di terima oleh Menteri Agraria

Pengecualiaan pemilikan tanah pertanian secara guntai sampai dengan $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum untuk Daerah tingkat II (sekarang Kabupaten/Kota) yang bersangkutan, diberikan kepada :

1. Pensiunan Pegawai Negeri
2. Janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.

Pengecualian tersebut seorang pegawai negeri dalam waktu 2 tahun menjelang pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara absentee sampai batas $\frac{2}{5}$ luas maksimum untuk Daerah Kabupaten/Kota letak tanah yang bersangkutan. Di dalam pengecualian ini termasuk pula pemilikan oleh istri dan anak yang masih menjadi tanggungannya. Tetapi sewaktu-waktu seorang pegawai negeri atau yang dipersamakan dengan mereka berhenti menjalankan tugas Negara, misalnya mendapat pensiun, maka ia wajib memenuhi ketentuan tersebut dalam waktu satu tahun terhitung sejak mengakhiri tugasnya. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria jika ada alasan yang wajar.

D. Tugas Dan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

Sebelum berlakunya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 88 Tahun 1972 pada tingkat Propinsi terdapat Kantor Inspeksi Agraria, Inspeksi Pendaftaran Tanah dan Inspeksi Land-use yang masing-masing berdiri sendiri. Pada tingkat Kabupaten/Kotamadya, Kantor Agraria Daerah dan Kantor Pendaftaran Tanah yang masing-masing juga berdiri

sendiri. Dimana masih ada keresidenan terdapat Kantor Pengawas Agraria dan Kantor Pendaftaran dan Pengawasan Pendaftaran Tanah

Berlakunya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 88 Tahun 1972, kantor-kantor Pendaftaran Tanah yang semula merupakan kantor-kantor yang berdiri sendiri, untuk selanjutnya menjadi seksi pendaftaran tanah dalam lingkungan Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya.

Dengan beralihnya urusan transmigrasi kepada Departemen Transmigrasi, Veteran dan Demobilisasi, Direktorat Jendral Agraria dan Transmigrasi menjadi Direktorat Jendral Agraria, yang dipimpin oleh Direktur Jendral Agraria. Dalam lingkungan Direktorat Jenderal Agraria terdapat Direktorat Tata Guna Tanah, Landreform, pengurusan Hak-Hak Tanah, Pendaftaran Tanah serta Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan.

Akhirnya dalam tahun 1988 dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, dibentuk Badan Pertanahan Nasional (disingkat BPN), sebagai Lembaga Pemerintahan Non Departemen yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden.⁴⁸

Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintahan Non Departemen yang berada di bawah dan tanggung jawab kepala Presiden dan dipimpin oleh Kepala.⁴⁹ Kantor Pertanahan adalah Instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang berada di bawah dan

⁴⁸Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2005. hlm 122

⁴⁹Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional

tanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kanwil BPN.⁵⁰

a. Dasar Hukum Badan Pertanahan Nasional :

1. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.⁵¹ Kewenangan Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 diatas Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1993. Dengan adanya Jabatan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam Kabinet Pembangunan VI, juga tidak mengubah Lingkungan pengertian Agraria. Sebutan jabatan tersebut tampaknya dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa tugas kewenangan Menteri Agraria adalah lebih luas dan tidak terbatas pada lingkup tugasnya sebagai Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Kemudian pada Tahun 1988 dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, dibentuk Badan Pertanahan Nasional (disingkat BPN), sebagai Lembaga Pemerintahan Non Departemen yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.⁵²

⁵⁰Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan.

⁵¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁵²Harsono Boedi, *Op Cit* hlm 122

Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1993 ditentukan bahwa Menteri Negara Agraria bertugas pokok mengenai hal-hal yang berhubungan dengan keagrariaan dan menyelenggarakan antara lain fungsi mengkoordinasikan kegiatan seluruh Instansi Pemerintah yang berhubungan dengan keagrariaan dalam rangka pelaksanaan program Pemerintah secara menyeluruh dengan adanya fungsi koordinasi tersebut, kewenangan Menteri Negara Agraria lebih luas dari fungsi Menteri Agraria dulu yang memimpin Departemen Agraria, yang dalam tata susunan Kabinet Pembangunan VI ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional.⁵³

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

Di Indonesia sebutan Agraria di lingkungan Administrasi Pemerintahan dipakai dalam arti tanah, baik tanah pertanian maupun nonpertanian. Tetapi *Agrarisch Rech* atau Hukum Agraria di lingkungan Administrasi Pemerintahan dibatasi pada perangkat peraturan perundang-undangan yang memberikan landasan hukum bagi Penguasa dalam melaksanakan kebijakannya di bidang pertanahan. Maka perangkat hukum tersebut merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara.

Sebutan *Agrarische Wet, Agrarisch Besluit, Agrarische Inspectie* pada Departement Van Binnenlandsch Bestuur, *Agrarische*

⁵³Harsono Boedi, *Op Cit* hlm 6

Regelingan terdapat dalam “*Himpunan Engelbrecht*”. Bagian Agraria pada Kementrian Dalam Negeri, Menteri Agraria, Kementerian Agraria, Departemen Agraria, Menteri Pertanian dan Agraria, Departemen pertanian dan Agraria, Direktur Jenderal Agraria, Direktorat Jenderal Agraria pada Departemen Dalam Negeri, semuanya menunjukkan pengertian demikian.⁵⁴

Pada tanggal 24 September 1960 disahkan oleh Presiden Republik Indonesia Soekarno dan diundangkan dalam lembar Negara Republik Indonesia nomor 104 tahun 1960 Undang-Undang Nomor 5 Tahun tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, yang dikenal dengan nama singkatan resminya Undang-Undang Pokok Agraria, disingkat UUPA.

Dengan diundangkannya UUPA pada tanggal tersebut, sejak itu tanggal 24 September 1960 tercatat sebagai salah satu tanggal dan merupakan salah satu tonggak yang sangat penting dalam sejarah perkembangan agrarian/pertanahan di Indonesia pada umumnya dan pembaharuan Hukum Agraria/Hukum Tanah Indonesia pada Khususnya.⁵⁵

Tujuannya adalah akan mewujudkan apa yang digariskan dalam Pasal 33 Ayat 3 (3) UUD 1945, bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, yang penguasaannya

⁵⁴Harsono Boedi, *Op Cit*, hlm 5.

⁵⁵*Ibid* hlm 32

ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

UUPA menciptakan Hukum Agraria Nasional berstruktur tunggal, yang seperti dinyatakan dalam bagian “Berpendapat” serta Penjelasan Umum UUPA berdasarkan atas Hukum Adat tentang tanah, sebagai hukum aslinya sebagian terbesar rakyat Indonesia.⁵⁶

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

Dalam tahun 1988 dibentuk Badan Peratanahan Nasional dengan Keputusan Presiden nomor 26 tahun 1988, yang sebagai Lembaga Pemerintahan Non-Departemen bertugas membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan. Pemakaian ataupun mengurangi lingkupan tugas dan kewenangan yang sebelumnya ada pada Departemen dan Direktorat Jenderal Agraria. Sebaliknya, justru memberikan kejelasan dan penegasan mengenai lingkup pengertian agrarian yang dipakai di lingkupan Adminsitasi Pemerintahan. Adapun *administrasi pertanahan*” meliputi baik tanah-tanah di daratan maupun yang berada di bawah air, baik air daratan maupun air laut.

Adanya jabatan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam Kabinet Pembangunan VI, juga tidak mengubah lingkungan pengertian agrarian. Sebutan jabatan tersebut

⁵⁶*Ibid* hlm 33

tampaknya dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa tugas kewenangan Menteri Negara Agraria adalah lebih luas dari dan tidak terbatas pada lingkup tugasnya sebagai Kepala Badan Pertanahan Nasional, yang disebut dalam Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 di atas Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1993.

Dalam Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1993 ditentukan bahwa Menteri Negara Agraria bertugas pokok mengenai hal-hal yang berhubungan dengan keagrariaan dan menyelenggarakan fungsi mengkoordinasikan kegiatan seluruh Instansi Pemerintahan yang berhubungan dengan keagrariaan dalam rangka pelaksanaan program Pemerintah secara menyeluruh. Dengan adanya fungsi koordinasi tersebut, kewenangan Menteri Negara Agraria lebih luas dari fungsi Menteri Agraria dulu yang memimpin Departemen Agraria, yang dalam tata susunan Kabinet Pembangunan VI ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional.⁵⁷

b. Tugas, Kewenangan dan Kewajiban Badan Pertanahan Nasional.

1. Kedudukan Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan Badan Pertanahan Nasional dipimpin oleh Kepala.

a) Tugas Badan Pertanahan Nasional

⁵⁷*Ibid* hlm 33-34

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

b) Fungsi Badan Pertanahan Nasional

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi :⁵⁸

- 1) Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan;
- 2) Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan;
- 3) Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- 4) Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan;
- 5) Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan;
- 6) Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
- 7) Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah; Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus;

⁵⁸Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

- 8) Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan departemen keuangan;
- 9) Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah;
- 10) Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain;
- 11) Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- 12) Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
- 13) Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan;
- 14) Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan;
- 15) Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
- 16) Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan;
- 17) Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan;
- 18) Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan
- 19) Bidang pertanahan;
- 20) Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

21) Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Prinsip Pertanahan Nasional

Diawali dari tahun 2005, pertanahan nasional dibangun dan dikembangkan atas dasar empat (4) prinsip pengelolaan:⁵⁹

- 1) Kesejahteraan; berkontribusi dalam membuka akses kemakmuran khususnya melalui akses kepada sumber daya agraria.
- 2) Keadilan; berkontribusi dalam menciptakan keadilan, khususnya keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.
- 3) Keberlanjutan; berkontribusi dalam menciptakan keberlanjutan sistem dan sumber-sumber agraria menuju terciptanya keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia.
- 4) Harmoni; berkontribusi dalam mengurangi sengketa dan konflik agraria yang akan menciptakan harmoni sosial.

E. Tinjauan Teori Kecamatan Tarogong Kaler dan Data Tanah

Absentee

Kecamatan Tarogong kaler secara geografi memiliki luas sebagai berikut : luas wilayah sebesar 4.625.17 Ha, lahan pertanian seluas 2.939,7 Ha, lahan kering darat seluas 1.685.474 Ha. Sedangkan keadaan tanah di

⁵⁹Ida Nurlinda, *Keadilan Agraria dalam Kerangka Reforma Agraria*, Modul, Tahun 2001 hlm 11.

Kecamatan Tarogong Kaler cukup bervariasi yaitu : tanah datar seluas 3.461.57 Ha, tanah curam atau berbukit 1.163,6 Ha.

Tabel 1 : *Daftar desa/kelurahan Kecamatan Tarogong Kaler Tahun 2019*

No.	Nama Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Ha)
1.	Kelurahan Pananjung	905
2.	Desa Cimanganten	56,2
3.	Desa Langensari	93,313
4.	Desa Jati	327
5.	Desa Rancabango	1003,19
6.	Desa Tanjung Kamuning	273
7.	Desa Pasawahan	882,8
8.	Desa Sirnajaya	279.037
9.	Desa Mekarjaya	344,913
10.	Desa Sukajadi	131,30
11.	Desa Mekarwangi	230,75
12.	Desa Sukawangi	246,915
13.	Desa Panjiwangi	254,95

Sumber : Informasi Laporan Sosbud Kecamatan Tarogong kaler 2019

Tabel 2 : Jumlah Penduduk per Desa/ Kelurahan Bulan Mei Tahun 2019

No	Desa/ Kelurahan	Penduduk Awal Bulan			Jumlah KK
		L	P	Jumlah	
1	Kel. Pananjung	4.875	5.184	10.059	2.742
2	Tanjungkamuning	3.841	3.822	7.663	2.323
3	Pasawahan	4.676	4.169	8.845	2.479
4	J a t i	4.524	4.389	8.913	2.672
5	Langensari	3.433	3.331	6.688	1.783
6	Cimanganten	3.301	3.250	6.551	1.896
7	Rancabango	5.711	5.714	11.425	3.397
8	Mekarjaya	2.441	2.248	4.689	1.399
9	Sirnajaya	5.219	4.921	10.140	3.584
10	Sukawangi	2.182	2.124	4.306	1.320
11	Panjiwangi	2.034	1.903	3.937	1.312
12	Sukajadi	2.303	2.105	4.408	1.429
13	Mekarwangi	2.780	2.641	5.421	2.130
J u m l a h		47.320	45.801	93.045	28.466

Sumber : Informasi Laporan Sosbud Kecamatan Tarogong kaler 2019

Tabel diatas menjelaskan jumlah penduduk yang ada di Kecamatan Tarogong Kaler yang tersebar di 13 Desa, dapat kita lihat penduduk paling banyak ada di Desa Rancabango dan yang paling sedikit ada di Desa Panjiwangi

Tabel 3 : Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencaharian

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah (orang)
1.	Pertanian	5.929
	- Pemilik	1.119
	- Buruh	9.133
2.	Pedagang	3.059
3.	Nelayan	-
4.	Peternak	60
5.	PNS/ TNI/ POLRI	1.658
6.	Pensiunan	605
7.	Jasa Angkutan/ Ojeg	354
8.	Perikanan Air tawar	6
9.	Buruh Bangunan	1.383
10.	Pertambangan	689
11.	Pariwisata (Hotel, Penginapan, Restaurant/ RM	863

Sumber Informasi Laporan Sosbud Kecamatan Tarogong kaler 2019

Adapun data tanah *absentee/guntai* di Kecamatan Tarogong kaler yang dilihat dari jumlah penduduk menurut mata pencaharian yang mayoritasnya petani akan tetapi lebih dominan buruh bukan pemilik tanah tersebut.

Tabel 4 : Data dari pemilik tanah *absentee/guntai*.

No	Nama	Alamat	Luas tanah
1.	Muhammad ikbal	Bogor	12000 m ²

2.	Diany Sundayani	Bogor	2766 m ²
3.	Budianty	Cianjur	1554 m ²
4.	Nadia Afifah	Bandung	1339 m ²
5.	Edwin Ginanjar	Bandung	1680 m ²
6.	Raden Dewi Asmara	Bandung	5166 m ²
7.	Tuti Yulianti	Bandung	1008 m ²
8.	Eka Ayu Agustina	Jakarta	1282 m ²
9.	Diky Ramdani	Bandung	1316 m ²
10.	Sahidi	Bandung	1245 m ²
11.	Asep Ridwan	Bekasi	2294 m ²
12.	Eva Susana	Bogor	84 m ²
13.	Ruswaya	Bandung	220 m ²
14.	Yanto Susanto	Tangerang	98 m ²
15.	Diar Sri Dudarti	Tangerang	168 m ²
16.	Tayan Susilawati	Bandung	294 m ²
17.	Atikah Widaningsih	Bandung	108 m ²
18.	Nurlela	Bandung	74 m ²
19.	Yayan Riyana	Ciamis	70 m ²
20.	Ida Farida	Bekasi	84 m ²
21.	Ajeng Komala	Bandung	490 m ²
22.	Een Rohaeni	Tasikmalaya	112 m ²
23.	Elan Sutarlan	Bandung	154 m ²

24.	Ny Ani Surlani	Bandung	245 m ²
25.	Hendrik	Bandung	84 m ²
26.	Isye Sri Rahayu	Jakarta	397 m ²
27.	Dede Gunawan	Bandung	700 m ²
28.	Kiki	Blitar	620 m ²
29.	Saepuloh	Bandung	140 m ²
30.	Sri Dinarwati	Subang	334 m ²
31.	Popon Ratna Ningsih	Bandung	91 m ²
32.	Namin	Jakarta	84 m ²
33.	Acu Supratna	Bandung	133 m ²
34.	Enur Siti Nurhayati	Purwakarta	338 m ²
35.	Evi Garwati	Bandung	294 m ²
36.	Denisa Nurul Aini	Bandung	490 m ²
37.	Jamjam	Bandung	486 m ²
38.	Asep Saepudin	Bandung	160 m ²
39.	Budi Utomo	Bandung	322 m ²
40.	Nenih Sumartini	Cirebon	238 m ²
41.	Iis Rohayani	Bandung	56 m ²
42.	Feriyana Suryana	Bandung	294 m ²
43.	Nunung Sri Gustini	Bandung	198 m ²
44.	Ajeng Komala	Bandung	274 m ²
45.	Aty Yuniar	Jakarta	70 m ²

46.	Irvan hermawan	Bandung	560 m ²
47.	Leni Nurlaeni	Bekasi	981 m ²
48.	Eva Supriatin	Bogor	70 m ²
49.	Kiki Rivana	Bandung	50 m ²
50.	Willy Martino	Depok	182 m ²
51.	Cecep Supardan	Bandung	70 m ²
52.	Iyan Sofyan	Bandung	630 m ²
53.	Sukiati	Bandung	140 m ²
54.	Saman Kamaludin	Jakarta	105 m ²
55.	Jamaludin	Subang	392 m ²
56.	Yosep Yoga permana	Sumedang	28 m ²
57.	Tati Sri Hartati	Bandung	70 m ²
58.	Yeti Sumiati	Karawang	45 m ²
59.	Anty Widya Kristina	Jakarta	546 m ²
60.	Wanda Sudjawarna	Bandung	126 m ²
61.	Idar Ruhaeti	Bandung	420 m ²
62.	Mukhlis Abdul Salam	Cirebon	49 m ²
63.	Ir. Agus Supriatna	Bandung	786 m ²
64.	Hilmansyah	Bandung	927 m ²
65.	Agus setiawan	Bandung	476 m ²
66.	Dede	Bandung	96 m ²
67.	Ny Ai Darisah	Bandung	72 m ²

68	Euis	Bandung	910 m ²
69	Penden	Bandung	826 m ²
70	Edwin Ginanjar	Bandung	280 m ²
71	Wildan	Tasikmalaya	210 m ²
72	Dian	Bandung	900 m ²
73	Agus Setiawan	Bandung	280 m ²

Sumber : Data AJB Kecamatan Tarogong Kaler

Tanah *absentee/guntai* di Kecamatan Tarogong Kaler mencapai 59.881 m² yang bertempat tinggal di Bandung, Jakarta, Bekasi, Cirebon, Bogor, Karawang, Cianjur, Ciamis, Tasikmalaya, Tangerang, Blitar, dan Subang.

BAB III

PELAKSANAAN PENGUASAAN HAK MILIK TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE DI KECAMATAN TAROGONG KALER DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PENGENDALIAN PENGUASAAN TANAH PERTANIAN

A. Penguasaan Hak Milik Tanah Pertanian Secara *Absentee*/Guntai Yang Terjadi Di Kecamatan Tarogong Kaler Kabupaten Garut

Pelaksanaan tanah pertanian secara *absentee* terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan tanah pertanian Pasal 7 Ayat (1) yang mengatur sebagai berikut :

“pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal diluar Kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus :

- a. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di Kecamatan tempat letak tanah tersebut, atau ;
- b. Pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.

Kata *absentee* berasal dari kata latin “*absentee*” atau “*absentis*” yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan John M. Echios dan Hasan Sadlily, *absentee* adalah yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau *landlord* yaitu pemilik tanah bukan penduduk daerah

itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di lain tempat. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* atau di dalam bahasa Sunda : “Guntai” yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar tempat tinggal yang punya.⁶⁰

Menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* menurut Peraturan Perundang-Undangan tidak diperbolehkan, karena pada prinsipnya melanggar asas dalam Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatur bahwa setiap orang pada dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Menurut pak Iwan selaku kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Garut :

Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya adalah di desa, sedangkan mereka yang memiliki tanah secara *absentee/guntai* umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani. Orang yang tinggal di kota sudah jelas bukan termasuk kategori petani. Tujuan melarang kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* adalah agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa.

⁶⁰ John M. Echolas dan Hasan Sadily, *kamus Inggris-Indonesia*, Jakarta Gramedia, 1996, hlm.3

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian⁶¹

Kecamatan Tarogong Kaler salah satu dari 42 Kecamatan yang ada di Kabupaten Garut yang terletak di Provinsi Jawa Barat yang luas wilayahnya 4.625.17 ha dan jumlah penduduk sesuai data statistik sebanyak 93.045 jiwa Tahun 2019 yang tersebar di 13 Kelurahan. Kecamatan Tarogong Kaler juga dikenal sebagai daerah yang kaya akan potensi diantaranya dari pertanian dan perkebunan, disamping itu juga dikenal dengan obyek-obyek wisatanya.⁶²

Tabel 5 : Daftar desa/kelurahan Kecamatan Tarogong Kaler Tahun 2019

No	Nama Desa/Kelurahan	No	Nama Desa/Kelurahan
1.	Kelurahan Pananjung	8.	Desa Mekarjaya
2.	Desa Cimanganten	9.	Desa Sirnajaya
3.	Desa Langensari	10.	Desa Mekarwangi
4.	Desa Jati	11.	Desa Sukajadi
5.	Desa Rancabango	12.	Desa Sukawangi
6.	Desa Tanjung Kamuning	13.	Desa Panjiwangi
7.	Desa Pasawahan		

Sumber : Informasi Laporan Sosbud Kecamatan Tarogong kaler
2019

⁶¹Laporan sosbud Kecamatan Tarogong Kaler Tahun 2019

⁶²ibid

Dengan batas-batas sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Kecamatan Banyuresmi
- b. Sebelah Selatan : Kecamatan Tarogong Kidul
- c. Sebelah Barat : Kecamatan Samarang
- d. Sebelah Timur : Kecamatan Banyuresmi

Kecamatan Tarogong kaler secara geografi memiliki luas sebagai berikut : luas wilayah sebesar 4.625.17 Ha, lahan pertanian seluas 2.939,7 Ha, lahan kering darat seluas 1.685.474 Ha. Sedangkan keadaan tanah di Kecamatan Tarogong Kaler cukup bervariasi yaitu : tanah datar seluas 3.461.57 Ha, tanah curam atau berbukit 1.163,6 Ha.

2. Struktur Penggunaan Lahan Kecamatan Tarogong Kaler

Tabel 6 : Struktur Penggunaan Lahan

Lahan sawah/kolam	Luas
Irigasi ½ teknis	650 ha
Irigasi sederhana	110 ha
Irigasi teknis	66 ha
Kolam	25 ha
Tadah hujan	173.5 ha
Jumlah	1050 ha

Sumber Informasi Laporan Sosbud Kecamatan Tarogong Kaler

Tahun2019

Tabel 7 : Struktur Penggunaan lahan

Lahan kering	Luas
Pekarangan	976 ha
Tegalan atau kebun	2.343 ha
Ladang	380 ha
Pengangonan	12 ha
Hutan lebat	903.5 ha
Lain-lain	153 ha
Jumlah	3.574.67 ha

Sumber Informasi Laporan Sosbud Kecamatan tarogong Kaler Tahun 2019.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan adanya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* di Kecamatan Tarogong Kaler yaitu dengan melakukan jual beli tanah pertanian melalui PPAT.

Adanya kepemilikan tanah secara *absentee/guntai* juga disebabkan karena adanya peristiwa hukum yaitu pewarisan. Walaupun ada ketentuan mengenai jangka waktu pengalihan tanah *absentee/guntai* karena pewarisan yaitu 1 (satu) tahun setelah kematian pewaris, tetapi dalam praktiknya hal itu tidak dilakukan dengan alasan bahwa tanah tersebut adalah untuk investasi masa depan dan akan dijual jika harganya sudah tinggi.hal tersebut menunjukkan bahwa pemilikan tanah *absentee/guntai* di samping menimbulkan kesulitan-kesulitan yang jika tidak segera diselesaikan akan merugikan banyak pihak

terutama mendatangkan kerugian bagi para petani penggarap yang menggantungkan hidupnya dari hasil pertanian tetapi belum memiliki tanah sendiri.

Tabel 8 : Daftar kepemilikan tanah absentee atau guntai di Kecamatan Tarogong kaler adalah sebagai berikut :

No	Nama	Alamat	Luas tanah
1.	Muhammad ikbal	Bogor	12000 m ²
2.	Diany Sundayani	Bogor	2766 m ²
3.	Budianty	Cianjur	1554 m ²
4.	Nadia Afifah	Bandung	1339 m ²
5.	Edwin Ginanjar	Bandung	1680 m ²
6.	Raden Dewi Asmara	Bandung	5166 m ²
7.	Tuti Yulianti	Bandung	1008 m ²
8.	Eka Ayu Agustina	Jakarta	1282 m ²
9.	Diky Ramdani	Bandung	1316 m ²
10.	Sahidi	Bandung	1245 m ²
11.	Asep Ridwan	Bekasi	2294 m ²
12.	Eva Susana	Bogor	84 m ²
13.	Ruswaya	Bandung	220 m ²
14.	Yanto Susanto	Tangerang	98 m ²
15.	Diar Sri Dudarti	Tangerang	168 m ²
16.	Tayan Susilawati	Bandung	294 m ²

17.	Atikah Widaningsih	Bandung	108 m ²
18.	Nurlela	Bandung	74 m ²
19.	Yayan Riyana	Ciamis	70 m ²
20.	Ida Farida	Bekasi	84 m ²
21.	Ajeng Komala	Bandung	490 m ²
22.	Een Rohaeni	Tasikmalaya	112 m ²
23.	Elan Sutarlan	Bandung	154 m ²
24.	Ny Ani Surlani	Bandung	245 m ²
25.	Hendrik	Bandung	84 m ²
26.	Isye Sri Rahayu	Jakarta	397 m ²
27.	Dede Gunawan	Bandung	700 m ²
28.	Kiki	Blitar	620 m ²
29.	Saepuloh	Bandung	140 m ²
30.	Sri Dinarwati	Subang	334 m ²
31.	Popon Ratna Ningsih	Bandung	91 m ²
32.	Namin	Jakarta	84 m ²
33.	Acu Supratna	Bandung	133 m ²
34.	Enur Siti Nurhayati	Purwakarta	338 m ²
35.	Evi Garwati	Bandung	294 m ²
36.	Denisa Nurul Aini	Bandung	490 m ²
37.	Jamjam	Bandung	486 m ²
38.	Asep Saepudin	Bandung	160 m ²

39.	Budi Utomo	Bandung	322 m ²
40.	Nenih Sumartini	Cirebon	238 m ²
41.	Iis Rohayani	Bandung	56 m ²
42.	Feriyana Suryana	Bandung	294 m ²
43.	Nunung Sri Gustini	Bandung	198 m ²
44.	Ajeng Komala	Bandung	274 m ²
45.	Aty Yuniar	Jakarta	70 m ²
46.	Irvan hermawan	Bandung	560 m ²
47.	Leni Nurlaeni	Bekasi	981 m ²
48.	Eva Supriatin	Bogor	70 m ²
49.	Kiki Rivana	Bandung	50 m ²
50.	Willy Martino	Depok	182 m ²
51.	Cecep Supardan	Bandung	70 m ²
52.	Iyan Sofyan	Bandung	630 m ²
53.	Sukiati	Bandung	140 m ²
54.	Saman Kamaludin	Jakarta	105 m ²
55.	Jamaludin	Subang	392 m ²
56.	Yosep Yoga permana	Sumedang	28 m ²
57.	Tati Sri Hartati	Bandung	70 m ²
58.	Yeti Sumiati	Karawang	45 m ²
59.	Anty Widya Kristina	Jakarta	546 m ²
60.	Wanda Sudjawarna	Bandung	126 m ²

61.	Idar Ruhaeti	Bandung	420 m ²
62	Mukhlis Abdul Salam	Cirebon	49 m ²
63	Ir. Agus Supriatna	Bandung	786 m ²
64	Hilmansyah	Bandung	927 m ²
65	Agus setiawan	Bandung	476 m ²
66	Dede	Bandung	96 m ²
67	Ny Ai Darisah	Bandung	72 m ²
68	Euis	Bandung	910 m ²
69	Penden	Bandung	826 m ²
70	Edwin Ginanjar	Bandung	280 m ²
71	Wildan	Tasikmalaya	210 m ²
72	Dian	Bandung	900 m ²
73	Agus Setiawan	Bandung	280 m ²

Sumber : Informasi dari Bagian PPAT Kecamatan Tarogong Kaler

Dalam tabel diatas adalah pemilik tanah secara *absentee/guntai* yang berdomisili di daerah Bandung, Jakarta, Cianjur, Bogor, Bekasi, Cirebon, Purwakarta, Subang, Blitar dan Tasikmalaya . Dari data tanah *absentee/guntai* diatas hampir 50 persen status nya bagi hasil 40 persen untuk penggarap dan 60 persen untuk pemilik tanah, sedangkan 25 persen di sewakan dan 25 persen lagi diterlantarkan.

Adanya kepemilikan tanah *absentee/guntai* di Kecamatan tarogong Kaler ternyata menimbulkan banyak masalah. Menurut Keterangan Ibu Hj Euis bagian PPAT di Kecamatan Tarogong Kaler mengatakan :

bahwa pemilik dari tanah-tanah *absentee/guntai* banyak yang berasal dari luar kota, seperti Bandung, Jakarta, Bekasi, Bogor, Cianjur dan sekitarnya. Pemilik tanah tersebut semata-mata memiliki tanah hanya untuk investasi, bahkan serelah dibeli tanah-tanah itu ada yang sudah dialih fungsikan menjadi lahan perumahan, di samping itu karena pemiliknya bertempat tinggal jauh di luar kota, maka pihak aparat desa juga mengalami kesulitan dalam melakukan penagihan pajak bumi dan bangunannya. Bahkan ada beberapa pemilik tanah yang karena berdomisili diluar kota mengakibatkan pajak yang terhutang dari tanah tersebut menjadi semakin besar jumlahnya. Sementara pihak desa tidak dapat menagih secara langsung karena pemilik tanah tersebut sulit dihubungi.⁶³

Dari hal tersebut menunjukkan bahwa pemilikan tanah *absentee/guntai* di samping menimbulkan kesulitan-kesulitan yang jika tidak segera diselesaikan akan merugikan banyak kepentingan umum tetapi juga menyulitkan dalam hal pemenuhan kewajiban perpajakannya.

Masalah pemilikan tanah pertanian dalam hubungannya antara tuan tanah dan para petani penggarap merupakan masalah paling aktual dalam bidang pertanian terutama di Negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Saat ini masalah pemilikan tanah pertanian menjadi pokok pembicaraan, hal ini karena adanya pengaruh dari perkembangan sistem penguasaan dan pemilikan tanah pada zaman Hindia Belanda. Disamping itu, ada anggapan yang berkembang di kalangan masyarakat bahwa tanah dianggap sebagai bank yang paling aman untuk menyimpan uang dan menguntungkan, pandangan demikian adalah duatu hal

⁶³Wawancara pribadi penulis dengan Ibu Hj Euis bagian PPAT Kecamatan tarogong kaler pada Tanggal 15 juli 2019 pukul 09:00.

yang wajar dalam suatu negara yang sedang berkembang, akan tetapi timbul kecenderungan besar untuk mengumpulkan tanah dikalangan para pemilik uang sebagai tuan tanah untuk menjadikan tanah sebagai objek spekulasi yang menjanjikan keuntungan besar, karena harga tanah selalu memiliki kecenderungan naik dari tahun ke tahun.

Persoalan tersebut tidaklah menjadi persoalan bilamana tidak dilakukan secara berlebihan dengan tidak mengorbankan rakyat kecil yang dapat menimbulkan jurang pemisah yang cukup dalam antara pemilik uang yang berkeinginan untuk memiliki tanah sebanyak-banyaknya dengan golongan rakyat atau petani kecil yang pada umumnya tidak mampu sehingga terpaksa menyerahkan sebagian atau seluruh tanahnya pada pemilik uang tersebut. Petani pemilik kadang-kadang dalam keadaan mendesak memerlukan uang yang diharapkan dari hasil penjualan tanahnya. Pemilik uang membeli tanah-tanah pertanian di desa-desa pada umumnya orang-orang kota yang sudah mempunyai pekerjaan bukan sebagai petani, dan mereka bertempat tinggal menetap di kota. Hal ini merupakan satu sebab timbulnya pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*.

B. Kendala Yang Di Hadapi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Garut dalam Melaksanakan Larangan Penguasaan Tanah Secara *Absentee/Guntai*

Teori Keadilan menurut John Rawls ada 2 (dua) bentuk yaitu *Instrumental Rationality* dimana akal budi yang menjadi instrument untuk memenuhi kepentingan-kepentingan pribadi dan kedua yaitu *Reasonable*, yaitu

bukan fungsi dari akal budi praktis dari orang per orang. Hal kedua ini melekat pada prosedur yang mengawasi orang-orang yang menggunakan akal budi untuk kepentingan pribadinya untuk mencapai suatu konsep keadilan atau kebaikan yang *universal*. Terlihat ada suatu prosedur yang menjamin tercapainya kebaikan yang *universal*, dengan prosedur yang mengawasi orang perorang ini akan menghasilkan *public conception of justice*. Untuk itu Rawls mengemukakan teori bagaimana mencapai *public conception*, yaitu harus ada *well ordered society (roles by public conception of justice)*, dan person moral yang keduanya dijabatani oleh *the original position*. Bagi Rawls setiap orang itu moral subjek, bebas menggagas prinsip kebaikan, tetapi bisa bertolak belakang jika dibiarkan masyarakat tidak tertata dengan baik. Agar masyarakat tertata dengan baik maka harus melihat *the original position*.

Bagi Rawls *public conception of justice* bisa diperoleh dengan original position. Namun bagi Habermas prosedur yang diciptakan bukan untuk melahirkan prinsip publik tentang keadilan tetapi tentang etika komunikasi, sehingga muncul prinsip publik tentang keadilan dengan cara consensus melalui percakapan diruang public atau diskursus.

Akan tetapi pada kenyataannya teori keadilan sosial di masyarakat itu tidak terpenuhi dimana masih banyak tuan tanah yang ingin memperkaya dirinya yang mempekerjakan petani sebagai penggarap dari tanah-tanah pertanian yang mereka miliki padahal hasilnya tidak sesuai dengan jerih payah para petani.

Menurut bapak Iwan selaku Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Garut. Yang menjadi kendala dalam

menjalankan Peraturan di setiap daerah tentunya berbeda-beda, yang menjadi kendala di Kecamatan Tarogong kaler yaitu sebagai berikut : ⁶⁴

1. Faktor masyarakat dengan kurangnya kesadaran hukum dari masyarakat (pemilik tanah) untuk melaporkan jumlah tanah *absentee/guntai*.
2. Faktor budaya, yaitu kaitannya dengan faktor penyebab terjadinya tanah *absentee/guntai* dari aspek kebudayaan karena adanya pewarisan.

Hal pewarisan ini sebagai wujud kelakuan berpola dari manusia sendiri, Pewarisan sebenarnya menjadi peristiwa hukum yang lumrah terjadi dimana-mana di setiap keluarga, akan tetapi peristiwa hukum ini menjadi penting diperhatikan sehubungan dengan adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*, apalagi jika ahli warisnya berada jauh di luar Kecamatan letak tanah tersebut berada.

Kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* itu sebenarnya bisa dihindari dengan ahli waris itu pindah ke Kecamatan letak tanah warisan itu berada, atau tanah warisan itu dialihkan kepada penduduk yang berdomisili di Kecamatan itu. Namun, dalam kenyataannya yang dijumpai di lapangan, bahwa pewarisan itu jarang sekali segera diikuti dengan pembagian warisan dalam tenggang waktu 1 (satu) tahun sejak kematian pewarisnya. Hal itu disebabkan karena adat kebiasaan di masyarakat, dan adanya perasaan tidak etis apabila ada kehendak untuk segera membagi-bagikan harta warisan sebelum 1000 hari kematian pewaris.

⁶⁴Wawancara pribadi penulis dengan Bapak Iwan, Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Garut, Tanggal 31 Juli 2019, pada pukul 09:30.

Dengan demikian dilihat dari nilai yang hidup dalam masyarakat petani, larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* karena pewarisan tidak sesuai dengan keinginan mereka. Para petani hampir semua mengatakan konsep tanah pertanian untuk petani dan wajib diolah sendiri harus ditegakkan. Tanah pertanian banyak yang terlantar atau tidak diolah dengan semestinya karena pemiliknya bukan keluarga petani dan tinggal di daerah lain yang umumnya di perkotaan dan telah mempunyai sumber penghidupan yang lain.

Ada juga yang menjadi Kendala Badan Pertanahan Garut dalam menjalankan tugasnya yaitu sebagai berikut :

1. Faktor Sarana dan Prasarana Menurut bapak Iwan selalu Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Garut, selama ini Kantor Pertanahan tidak mempunyai data yang akurat adanya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* tersebut, karena tidak adanya laporan-laporan yang bersifat membantu dalam menanggulangi terjadinya pemilikan atau penguasaan tanah *absentee/guntai* dari aparat di tingkat kelurahan/desa dan Kecamatan. Kurangnya koordinasi dan kerjasama ini justru menimbulkan bentuk pelanggaran yang semakin besar terhadap larangan pemilikan tanah pertanian secara tersebut.⁶⁵
2. Faktor Aparat atau Penegak Hukumnya.

Mengenai persoalan dan permasalahan tanah *absentee/guntai*, sebenarnya keberadaan PPAT dan Aparat Desa sangat strategis dalam rangka membantu

⁶⁵Wawancara pribadi penulis dengan Bapak Iwan, Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Garut, Tanggal 31 Juli 2019, pada pukul 09:30.

terlaksananya ketentuan masalah tanah *absentee/guntai* di Kecamatan Tarogong Kaler. Namun, peran yang strategis ini tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya bahkan kadang saling berbenturan. Misalnya aparat desa dan Kecamatan dianggap sebagai penyebab terjadinya pemilikan KTP ganda sehingga menyebabkan adanya peralihan tanah pertanian pada pihak lain secara yang fisik tidak bertempat tinggal di Kecamatan yang sama tetapi secara formil telah sah adanya jual beli tanah tersebut.

Menurut Analisis Penulis yang menjadi kendala paling besar dalam kepemilikan tanah *absentee* yaitu karena faktor Ekonomi. Sebagaimana diketahui bahwa tanah mempunyai nilai yang sangat penting karena memiliki nilai ekonomis, Kecamatan tarogong Kaler terdiri dari beberapa desa yang memiliki tanah pertanian yang cukup subur, tentunya menjadi perhatian masyarakat kota-kota besar yang mempunyai kemampuan ekonomi cukup baik dan bermodal kuat untuk membeli dan menjadikan tanah sebagai sarana investasi, karena harga tanah semakin hari akan semakin meningkat dengan demikian tanah merupakan objek spekulasi yang sangat menjanjikan.

C. Upaya Yang Dilakukan Oleh Badan Pertanahan Nasional Untuk Mengatasi Kendala Penguasaan Hak Milik Tanag Pertanian Secara *Absentee/Guntai* Kecamatan Tarogong Kaler Kabupaten Garut.

Menurut Prof. Dr. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum terdapat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi dan mempunyai arti sehingga penegakan hukum dapat berdampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor tersebut. Ada lima faktor menurut Prof. Dr. Soerjono Soekanto yang

pertama, faktor hukumnya Hukum yang dimaksudkan adalah Undang-Undang atau Peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Pemerintah.

Kedua faktor penegak hukum Yang dimaksudkan dengan penegak hukum itu adalah pihak-pihak yang langsung maupun tidak langsung terlibat dalam penegakan hukum mulai dari Polisi, Jaksa, Hakim, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Penasehat Hukum (Advokat) dan hingga petugas-petugas sipir masyarakat. Setiap profesi penegak hukum mempunyai wewenang atau kekuasaan tugas masing-masing.

Ketiga faktor sarana atau fasilitas Tanpa adanya atau dukungan sarana atau fasilitas yang memadai, maka tidaklah mudah penegakan hukum berlangsung dengan baik, yang antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan tinggi dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang cukup memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal-hal tersebut tidak dipenuhi, maka sulitlah penegakan hukum dapat mencapai tujuannya. Tenaga manusia yang berpendidikan tinggi disini diartikan sebagai para penegak hukum yang mumpuni dan berkualitas yaitu mampu atau dapat melayani dan mengayomi masyarakat sesuai dengan tugas dan bidangnya masing-masing.

Keempat faktor masyarakat sosial dan budaya, Indonesia merupakan suatu masyarakat yang majemuk dengan sekian banyaknya golongan etnik dengan ragam kebudayaan-kebudayaan yang berbeda. Seorang penegak hukum harus mengenal stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada dalam suatu lingkungan beserta tatanan status/kedudukan dan peranan yang ada.

Kelima faktor kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu untuk mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya ketika berhubungan dengan orang lain.

Dalam tiap hukum tanah terdapat pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. Dalam UUPA misalnya diatur dan sekaligus tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Indonesia.

Hak Bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat komunalistik, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah NKRI merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah berstu sebagai Bangsa Indonesia Pasal 1 ayat (1) UUPA. Selain itu juga mempunyai sifat religious, artinya seluruh tanah yang ada didalam wilayah NKRI merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa Pasal 1 ayat (2) UUPA. Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan selama tanah tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimana tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut Pasal 1 ayat (3) UUPA.

Ketentuan Pasal 19 UUPA ditujukan kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Dengan demikian bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut Undang Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10

Tahun 1961 yang telah disempurnakan lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Apabila tanah tidak didaftarkan pemerintah akan kesulitan dalam melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran Tanah.

Menurut hasil wawancara dengan bapak Iwan selaku Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan di Badan Pertanahan Kabupaten Garut dia menuturkan upaya yang akan dilakukan dalam hal mengatasi masalah Tanah *absentee* yaitu sebagai berikut :

1. Badan Pertanahan Nasional Tidak boleh ada penolakan ketika ada yang ingin mendaftarkan tanah *absentee/guntai* kepada pihak Badan Pertanahan Kabupaten Garut, sehingga pihak Badan Pertanahan kabupaten Garut akan mengetahui luas tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Garut.
2. Mengadakan sosialisasi terhadap masyarakat khusus nya para petani dan memberikan pemahaman juga sadar hukum terhadap kepemilikan tanah *absentee/guntai*. Upaya untuk menangani kendala kurangnya dana dalam melakukan sosialisasi tanah *absentee/guntai* yaitu dengan cara bekerja sama dengan dinas pertanian Kabupaten Garut.
3. Upaya yang dilakukan dalam menghadapi kendala ketidaktahuan mengenai Peraturan Menteri Agraria Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian penguasaan Tanah Pertanian yaitu para karyawan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Garut harus lebih memperhatikan penanganan tanah *absentee/guntai*.

Dengan diberlakukannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian yang berbunyi :

Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal diluar Kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus :

- a. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di Kecamatan tempat letak tanah tersebut, atau;
- b. Pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.

Menurut analisis penulis dalam hal upaya mengatasi masalah kepemilikan Tanah secara absentee Badan Pertanahan Kabupaten Garut harus bertindak tegas terhadap orang yang mempunyai tanah pertanian secara absentee tersebut, Maka dengan begitu tanah absentee/guntai tidak akan terjadi lagi di kecamatan Tarogong Kaler.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaa penguasaan hak milik tanah pertanian secara *absentee/guntai* di Kecamatan Tarogong Kaler yang luasnya 5 Ha, padahal bertentangan dengan Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian yang berbunyi :

Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak taggal perolehan hak harus :

- a. Mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di Kecamatan tempat letak tanah tersebut, atau
 - b. Pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.
2. Kendala yang di hadapi oleh Badan Pertanahan Nasional terdiri dari beberapa faktor yaitu, faktor masyarakat, faktor budaya, faktor sarana dan prasarana, faktor aparat dan penegak hukumnya, dan faktor ekonomi. Pada praktiknya pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah *absentee atau guntai* di Kecamatan Tarogong Kaler, tidak berjalan efektif maraknya kepemilikan tanah secara *absentee/guntaiberpotensi* tanah menjadi terlantar. Larangan kepemilikan tanah *absentee/guntai* tidak sejalan dengan tujuan, prinsip-prinsip dan arah kebijakan pembaruan agraria.

3. Solusi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional terhadap pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara *absentee/guntai* di Kecamatan Tarogong Kaler yang terindikasi menjadi tanah terlantar adalah dengan meningkatkan peran Badan Pertanahan Nasional yaitu melaksanakan sosialisasi terhadap peraturan tersebut serta penertiban dibidang administrasi yaitu mengadakan penyuluhan hukum yang terarah dan diselenggarakan terus menerus secara luas kepada masyarakat juga pejabat/aparat dibidang pertaian.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku :

- Bambang Sungono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta 2006.
- Berhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Pustaka Margareta, Jakarta 2012.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, cetakan kesepuluh, Jakarta 2005.
- Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Skripsi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Darji Darmodiharjo, Nyoman Dekker, A.G. Pringgodigdo, M. Mardojo, Kuntjoro Purbopranoto, J.W. Sulandra, Santiaji Pancasila, *Usaha Nasional*, Surabaya, 1991.
- Efendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991.
- G. Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah*, PT Melton Putra, Jakarta.
- G. Kartasapoetra dkk, *Masalah Pertanahan Di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1992.
- H. Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2003.
- Iman Soetikno, *Politik Agraria Nasional*, Gadjah Mada University press, cetakan ketiga, Yogyakarta, 1990.
- John M. Echolas dan Hasan Sadily, *kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1996.
- John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta : Sinar Grafika, 1993.
- John Rawls, *A Theory Of Justice*, Harvard University Press. Cambridge. Massachusetts, 1995, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, terjemah Uzair Fauzan-Heru Prasetyo, Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta 2006.

- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Raskarya, Bandung, 1993.
- Maria S. W Mardjono, *Kebijakan Pertanahan : antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2007.
- Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011.
- Noeng Muhajir, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Jakarta, 2002.
- Peter Mahmud Marzuki, *pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Medi Group, Jakarta, 2008.
- Reza A.A Wattimena, *Melampaui Negara Hukum Klasik, Locke-Rousseau-Hambergmas*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- R. Subekti, *Aneka Perjanjian*. PT. Citra Aditya Bakti Bandung. 1995.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001.
- Samsun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu Yogyakarta, 2013.
- Sajipto Ra Vhardjo, *ilmu hukum*. PT.CITRA Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Soerjono soekanto, *pengantar penelitian hukum*, UI-Press, jakarta, 1981.
- Soedikno Mertokusumo I, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, 1998.
- Sunaryati Hartono, *penelitian Hukum di Indinesia Pada Akhir Abad ke 20*. Alumni, Bandung, 1994.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Tomi, Parlindungan, *Landrefrom di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1987.
- Triana Rejekiningsih, *Hukum Agrarian Bagi Warganegara*, Surakarta, 2011.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah Kencana*, Jakarta, 2005.

Winahyu Erwiningsih, *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah Menurut UUD 1945 Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 16* Oktober 2009.

B. Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

C. Sumber Elektronik :

Yusuf Suherman, *Redistribusi Tanah di Indonesia*, Melalui : <http://Presidenri.go.id/topik-aktual/reforma-agraria-redistribusi-lahan-redistribusikesejahteraan.html> Diakses pada tanggal 01 Agustus pukul 21.00 WIB.

Bintang Suryana, *Badan Pertanahan Nasional*, Melalui : http://id.org/Badan_Pertanahan_Nasional Diakses pada tanggal 01 Agustus 2019 pukul 12:20 WIB

D. Hasil Wawancara :

Wawancara dengan Ibu Hj Euis bagian PPAT Kecamatan tarogong kaler Pada Tanggal 15 juli 2019

Wawancara dengan Bapak Iwan, Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Garut, Pada Tanggal 31 Juli 2019

LAMPIRAN

FOTO - FOTO :

Foto Bersama Bapak Iwan selaku Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Garut.



Foto bersama Ibu Hj Euis Selaku Bagian PPAT di Kecamatan Tarogong Kaler



