

PELAKSANAAN PENGUASAAN DAN PEMILIKAN TANAH” “ABSENTEE”

Oleh:

I Gede Surata¹

(gd.surata@unipas.ac.id)

Abstrak: Penguasaan dan pemilikan hak atas tanah yang berstatus *absentee*, masih adanya kendala-kendala dilapangan, meski regulasinya sudah jelas. Hal ini disebabkan karena masih adanya keraguraguan dari pemerintah untuk menindak tegas terhadap pemilik tanah-tanah pertanian yang ada di luar kecamatan. Disamping itu juga terlalu kecilnya ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah kepada pemilik tanah-tanah yang ada di luar kecamatan. Permasalahannya adalah: Bagaimana menciptakan pemerataan penguasaan dan pemilikan hak atas tanah ? Apa yang menjadi kendala dalam mengupayakan pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah-tanah pertanian ? Untuk menciptakan pemerataan penguasaan dan pemilikan hak atas tanah, perlu diadakan sosialisasi dan ketegasan para pemegang kewenangan dalam mengaplikasikan peraturan perundang-undangan, agar masyarakat pemegang hak atas tanah yang berada diluar kecamatan mengetahui landasan yuridisnya mengapa mereka tidak boleh memiliki hak atas tanah diluar kecamatan. Yang menjadi kendala dalam mengupayakan pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah-tanah pertanian adalah kurang sadarnya masyarakat pemegang hak atas tanah diluar kecamatan, untuk melaporkan tanah-tanahnya, karena takut pemberian ganti kerugiannya sangat kecil dibandingkan harga tanah yang sebenarnya, sehingga sampai sekarang masih banyak tanah-tanah yang dimiliki oleh pemegang hak yang berada diluar kecamatan bahkan diluar daerah kabupaten dimana pemegang hak atas tanah itu berada.

Kata Kunci : Tanah Absentee, Penguasaan dan Pemilikan tanah, Tanah Pertanian.

PENDAHULUAN

Permasalahan tanah merupakan masalah lama, yang selalu bermunculan, baik dalam sektor yang sama, maupun dalam sektor yang berbeda. Tapal batas tanah sangat sering bermasalah, sertipikat ganda merupakan masalah yang sudah sering muncul, pembagian warisan juga tidak sedikit permasalahannya, bahkan sampai menimbulkan peristiwa pidana. Apalagi kini muncul lagi luka lama tentang larangan penguasaan dan pemilikan tanah *absentee*. Tanah *absentee* merupakan tanah-tanah yang salah satu dari obyek “*Landreform*” kententuannya diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 (PP No. 224 Tahun 1961) menyatakan :

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

Tanah-tanah yang dalam rangka pelaksanaan *Landreform* akan dibagikan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan ini ialah:

- a. tanah-tanah selebihnya dari batas maksimum sebagai dimaksudkan dalam Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 dan tanah-tanah yang jatuh pada Negara, karena pemilikinya melanggar ketentuan-ketentuan Undang-undang tersebut;
- B tanah-tanah yang diambil oleh Pemerintah, karena pemilikinya bertempat tinggal diluar daerah, sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 3 ayat 5;
- c. tanah-tanah Swapraja dan bekas Swapraja yang telah beralih kepada Negara, sebagai yang dimaksudkan dalam Diktum Keempat huruf A Undang-undang Pokok Agraria;
- d. tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh Negara, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Hal tersebut di atas merupakan obyek *Landreform* yang akan dibagikan untuk para petani, dengan tujuan “ agar masyarakat adil dan makmur dapat terselenggara dan khususnya taraf hidup tani meninggi dan taraf hidup seluruh masyarakat jelata meningkat “ *Landreform* juga bertujuan untuk “ memperkuat dan memperluas pemilikan tanah untuk seluruh rakyat Indonesia, terutama kaum tani “ (Boedi Harsono; 2008).

Sekalipun Peraturan tersebut sudah sangat lama, namun tetap diberlakukan dan belum ada peraturan lain yang mencabutnya. Hal tersebut ketika ditahun enam puluh lima telah marak pelaksanaannya, namun pergantian rezim, hal itu menjadi mati suri, tanpa ada cerita. Padahal itu sudah jelas diatur dalam Pasal 3 (1) Peraturan Pemerintah tersebut yang menyatakan :” Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut”.

PEMBAHASAN

Dengan rezimnya Presiden Republik Indonesia yang Tapuk Kepemimpinannya Ir. Djoko Widodo, terjadilah penataan administrasi, khususnya

pertanahan dengan terlebih dahulu menertibkan administrasi kependudukan dengan sistem Elektronik Kartu Tanda Penduduk (E- KTP). Adanya E- KTP maka tidak ada satupun Warga Negara Republik Indonesia boleh ber KTP ganda. Sehingga dengan tidak diperbolehkannya adanya KTP ganda, maka dengan mudahnya menjaring untuk pengawasan penguasaan dan kepemilikan tanah-tanah pertanian di luar kecamatan.

Pasal 3 a s/d e Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 menyatakan :

“Pasal 3a

- (1) Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak 1 / 5, berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun tersebut di atas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.
- (2) Jika pemilik tanah yang dimaksudkan pada ayat (1) pasal ini berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu, sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.

Pasal 3b

- (1) Pegawai Negeri dan Anggota Angkatan Bersenjata serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka, yang telah berhenti dalam menjalankan tugas Negara dan yang mempunyai hak atas tanah pertanian di luar Kecamatan tempat tinggalnya dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak ia mengakhiri tugasnya tersebut diwajibkan pindah ke Kecamatan letak tanah itu atau memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan di mana tanah itu terletak.
- (2) Dalam hal-hal tertentu yang dapat dianggap mempunyai alasan yang wajar, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) di atas dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria.

Pasal 3c

- (1) Jika seseorang memiliki hak atas tanah pertanian di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal, yang diperolehnya dari warisan, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak si pewaris meninggal diwajibkan untuk memindahkannya kepada orang lain yang bertempat

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

- (2) Dalam hal-hal tertentu yang dapat dianggap mempunyai alasan yang wajar jangka waktu tersebut dalam ayat (1) di atas dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria.

Pasal 3d

Dilarang untuk melakukan semua bentuk pemindahan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal.

Pasal 3e

Tidak dipenuhinya ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal-pasal 3a, 3b, 3c dan 3d mengakibatkan baik tanah maupun pemilik tanah yang bersangkutan dikenakan ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal 3 ayat (5) dan (6) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 (Lembaran-Negara Tahun 1961 Nomor 280).”

Hal ini dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan tujuan agar dapat terciptanya pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah-tanah pertanian. Namun kenyataannya banyak kendala yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia. Karena itu permasalahan yang timbul adalah : Bagaimana menciptakan pemerataan penguasaan dan pemilikan hak atas tanah ? Apa yang menjadi kendala dalam mengupayakan pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah-tanah pertanian ?

II Pembahasan

Mewujudkan pemerataan pemilikan dan penguasaan hak atas tanah, tidaklah mudah, terutama tanah-tanah yang berstatus hak milik, sebab pemegang hak milik atas tanah sekalipun telah merasa kepemilikannya melampaui batas maksimum atau telah merasa bahwa dirinya sebagai pemegang hak atas tanah secara *absentee*. Namun masyarakat hampir seluruhnya tidak mau melaporkan bahwa tanahnya telah melebihi batas maksimum atau tanahnya yang dikuasai ternyata secara *absentee*, mereka menunggu panggilan dari pemerintah dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten. Keadaan seperti ini sulit untuk menciptakan pemerataan pemilikan dan penguasaan hak atas tanah. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, menyatakan bahwa terhadap bidang tanah yang dimiliki harus diusahakan atau dikerjakan sendiri oleh yang empunya. Ini berarti bahwa setiap bidang tidak diperkenankan

untuk digarapkan, sehingga tanah-tanah yang berada diluar kecamatan harus dialihkan haknya kepada orang yang berada di kecamatan tempat tanah itu berada. Petani sampai saat ini perlu di tempatkan pada posisi yang sama dengan profesi yang lain (Noercahyo, JA., 2005). Mereka masih berpedoman bahwa hak milik adalah hak yang terkuat, terpenuh, dan turun-temurun (Pasal 20 UUPA) kata terkuat mereka sering artikan tidak boleh diintervensi oleh pihak ke 3, pada hal pengertian terkuat itu adalah hak yang paling kuat diantara hak-hak atas tanah yang lain seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan lain-lain (Pasal 16 UUPA).

Kekeliruan memaknai suatu kalimat dalam sebuah pasal sangat berdampak pada pelaksanaannya, karena itu semestinya tidak saja isi pasalnya yang dibaca dan dipahami, namun juga penjelasan pasal yang bersangkutan dibaca dan dipahami, sehingga tidak keliru dalam mengimplementasikan. Tentang pembagian tanah banyak pendapat yang masih *controversial*, artinya masih dipertanyakan tanah mana yang dibagi, atau tanahnya siapa yang dibagi, kepada siapa tanah itu akan diberikan dan bagaimana kontribusinya dari tanah yang dibagi, sangat tidak jelas. Akibatnya masih banyak terjadi sengketa *Landreform* baik antar masyarakat petani, maupun antara petani dengan pemerintah (I Gede Surata :2016)

Kendala yang dihadapi dalam mengupayakan pemerataan penguasaan dan kepemilikan tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor : 224 Tahun 1961 adalah bahwa dilapangan di ketemukan dimana pemegang hak atas tanah yang tanahnya diluar kecamatan sangat sulit untuk melepasnya, karena tanah yang mereka dapatkan dari hasil bekerja dan diperuntukan untuk keturunannya. Penyebab yang lainnya juga karena ganti kerugiannya sangat kecil, sehingga mereka yang berharap dengan memiliki tanah tersebut kehidupan mereka akan lebih sejahtera, namun kenyataannya kehidupan mereka akan lebih menderita. Menurut keterangan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng, bahwa masih banyak tanah-tanah pertanian yang pemiliknya berada di luar kecamatan dimana tanah itu berada, hal ini salah satu penyebabnya adalah kurangnya sosialisasi kepada masyarakat baik pemilik tanah maupun penguasaan tanah

secara fisik yaitu penggarapnya (wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng, 2 Agustus 2018).

PENUTUP

Dari pembahasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal yaitu :

- 1 Untuk menciptakan pemerataan penguasaan dan pemilikan hak atas tanah, perlu diadakan sosialisasi dan ketegasan para pemegang kewenangan dalam mengaplikasikan peraturan perundang-undangan, agar masyarakat pemegang hak atas tanah yang berada diluar kecamatan mengetahui landasan yuridisnya mengapa mereka tidak boleh memiliki hak atas tanah diluar kecamatan.
- 2 Yang menjadi kendala dalam mengupayakan pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah-tanah pertanian adalah kurang sadarnya masyarakat pemegang hak atas tanah diluar kecamatan, untuk melaporkan tanah-tanahnya, karena takut pemberian ganti kerugiannya sangat kecil dibandingkan harga tanah yang sebenarnya, sehingga sampai sekarang masih banyak tanah-tanah yang dimiliki oleh pemegang hak yang berada diluar kecamatan bahkan diluar daerah kabupaten dimana pemegang hak atas tanah itu berada.

Berdasarkan kesimpulan yang dikemukakan di atas, maka diajukan beberapa saran sebagai berikut :

1. Menciptakan pemerataan pemilikan dan penguasaan hak atas tanah tidaklah mudah, karena hal itu menyangkut hak asasi masyarakat, untuk itu hendaknya pemerintah dapat memotivasi pemegang hak atas tanah yang ada diluar kecamatan dengan jalan menyeimbangkan pemberian ganti ruginya, sehingga mereka tertarik untuk melepaskan hak atas tanahnya.
2. Solusi yang lainnya adalah bahwa pemerintah dapat mengusahakan dilakukan penukaran sebidang tanah yang ada diluar kecamatan dengan sebidang tanah yang ada diwilayah hukum kecamatan dimana pemilik tanah absentee itu berada.

DAFTAR BACAAN

- Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria di Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Noercahyo, JA., 2005. *Dari Ladang Sampai Kabinet : Menggugat Nasib Petani*, Kompas, Jakarta.
- I Gede Surata, 2016, *Landreform reformasi Hukum Agraria bagi Petani Indonesia*, Media Nusa Creative, Malang.
- Noercahyo, JA., 2005, *Dari Ladang Sampai Kabinet : Menggugat Nasib Petani*, Kompas, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Nomor : 104.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 224 Tahun 1961 tentang Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 41 Tahun 1964 tentang Tanah *Absentee*.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.