

## PENGATURAN TANAH GUNTAI DAN HAK KEPEMILIKAN TANAH DI SULAWESI UTARA DAN AKIBAT HUKUMNYA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960<sup>1</sup>

Ernichel S. G. Pinontoan <sup>2</sup>  
[niselpinontoan@gmail.com](mailto:niselpinontoan@gmail.com)

Harly S. Muaja <sup>3</sup>  
[stanlymuaja@gmail.com](mailto:stanlymuaja@gmail.com)

Carlo A. Gerungan <sup>4</sup>  
[carlogerungan@yahoo.co.id](mailto:carlogerungan@yahoo.co.id)

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk Untuk mengetahui dan memahami bagaimana pengaturan perundang-undangan tentang tanah guntai (*absentee*) dan untuk mengetahui dan memahami akibat hukum kepemilikan tanah guntai (*absentee*). Dengan menggunakan metode penelitian normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Pengaturan perundang-undangan tentang tanah guntai sudah cukup baik mengatur larangan kepemilikan tanah pertanian secara guntai. Pengaturan tersebut dimaksudkan agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di daerah tersebut, bukan dinikmati oleh masyarakat luar yang bukan petanidan tidak tinggal di daerah tersebut yang hanya untuk kepentingan sebagai asset/investasu di kemudian hari. 2. Akibat hukum bagi pemilik tanah secara guntai/*absentee* dalam perspektif hukum, apabila seseorang ketahuan memiliki kelebihan tanah (*absentee*) maka tanah tersebut harus dilepaskan dan sanksi yang akan dikenakan jika kewajiban diatas tidak dilaksanakan atau terjadi pelanggaran terhadap sesuai yang diterangkan diatas maka tanah yang bersangkutan akan diambil oleh pemerintah untuk kemudian didistribusikan dalam rangka landreform, dan kepada bekas pemiliknya diberikan ganti kerugian sesuai dengan peraturan yang berlaku bagi para bekas pemilik tanah tersebut.

Kata Kunci : *pengaturan tanah guntai, sulawesi utara*

### PENDAHULUAN A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber terpenting bagi kelangsungan hidup dan penghidupan manusia, untuk mencapai kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya, didistribusikan secara adil dan merata. Oleh karena itu, tanah harus diolah atau digunakan untuk memenuhi kebutuhan nyata. Dalam konteks ini perlu diatur persediaan, peredaran, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya untuk menjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya, sekaligus memberikan perlindungan hukum kepada warga negara, khususnya kelompok tani, dengan tetap mempertahankan kemampuannya untuk berproduksi. berkelanjutan untuk mendukung kegiatan pembangunan.

Selain itu, tanah merupakan sumber daya yang penting bagi masyarakat, baik sebagai media tumbuh tanaman maupun sebagai ruang atau tempat berbagai kegiatan. Tanah juga merupakan faktor produksi yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan pembangunan suatu bangsa. Negara periode pembangunan semakin penting karena pertumbuhan volume pembangunan di bidang pertanian, industri modern, perumahan, kelestarian lingkungan, perlindungan sumber daya alam, kesejahteraan sosial dan lain-lain. Hal ini menjadi semakin rumit jika ditambah dengan pertumbuhan penduduk yang membutuhkan lahan yang luas, yang secara otomatis menyebabkan berkurangnya atau berkurangnya persediaan lahan.

Indonesia sudah memiliki peraturan negara yang spesifik, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria atau biasa dikenal dengan UUPA yang mulai berlaku pada tanggal 24 September 1960. Pada usia 63 tahun, bidang pertanahan begitu sering muncul ke permukaan. yaitu misi sosial negara (Pasal 6), paku kepemilikan tanah (Pasal 7), pemilihan tanah *absentee/guntai* (Pasal 10), monopoli pemilihan tanah (Pasal 13) dan penetapan ganti rugi tanah dalam tanah kepentingan umum (Pasal 18). Kelima masalah tersebut secara langsung maupun tidak langsung menimbulkan berbagai konflik tanah yang tidak mudah diselesaikan.

Salah satu aspek hukum terpenting dari pengesahan UUPA adalah penancangan program reforma agraria Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani sebagai dasar atau prasyarat bagi terwujudnya

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101365

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

pembangunan ekonomi yang adil dan berkeadilan. Masyarakat sejahtera berlandaskan Pancasila.<sup>5</sup>

Dampak “reforma agraria” dan pertanian sebagai garda depan dibalik itu jelas, karena salah satu tujuan reforma agraria adalah peningkatan produktivitas. Dengan kepemilikan tanah melampaui batas kapasitas budidaya, akhirnya menyebabkan rendahnya produktivitas. Apalagi jika pemiliknyanya adalah “tuan tanah yang tidak hadir”, petani yang tidak menggarap tanahnya sendiri, melainkan pemeliharaan dan pengelolaan diserahkan kepada penghuni kawasan tersebut. Pengolahan tanah tidak intensif dilakukan, hanya karena biasanya pemilik memiliki pekerjaan lain di kota dimana dia tinggal.

Kegiatan pembangunan yang terus menerus menyebabkan lupa akan keadilan di bidang pertanahan. Misalnya, penerapan Pasal 6 UUPA terhadap tujuan sosial negara sering kali bias dalam praktiknya. Fungsi sosial tanah berarti bahwa terlepas dari hak atas tanah seseorang, tidak ada pembenaran untuk menggunakan (atau tidak menggunakan) tanahnya semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi jika hal itu merugikan masyarakat.<sup>6</sup> Tanah milik sendiri harus bermanfaat dan memiliki nilai sosial untuk mencapai kelestarian dan bermanfaat bagi masyarakat, bangsa dan negara.

Sementara itu, dalam kenyataannya, penerapan Pasal 7 UUPA tentang batas maksimal kepemilikan tanah sering dilanggar. Berbagai kerusakan yang terjadi selama ini menunjukkan di satu sisi terjadi penumpukan kepemilikan tanah, di sisi lain banyak petani yang tidak memiliki tanah dan menggarap tanah dari orang lain.

Penerapan pembatasan kepemilikan tanah hingga usia 63 tahun masih jauh dari harapan. Hal ini tercermin dalam kepemilikan tanah *absentee/guntai*, yang sering diketahui tetapi sulit diverifikasi karena sejumlah alasan. Salah satu contohnya adalah kepemilikan tanah guntai yang ada di Kabupaten Minahasa Selatan tepatnya di Desa Paslaten Kecamatan Tatapaan, dimana pemilikan tanah pertanian secara *absentee* ini dikarenakan adanya pewarisan, jual beli tanah dimana pembeli berdomisili di luar daerah, pembelian melalui lembaga lelang negara (kredit macet) dimana pembeli berdomisili di luar daerah serta banyaknya tanah-tanah yang belum terdaftar

(bersertifikat).<sup>7</sup> Ada juga kepemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tondano Selatan Kabupaten Minahasa, kenyataannya di wilayah Kabupaten Minahasa khususnya di Kecamatan Tondano Selatan masih didapati pemilikan/penguasaan tanah pertanian secara *absentee/guntai*. Kabupaten Minahasa memiliki sumber daya pertanian yang memadai untuk menghasilkan output dalam rangka menggerakkan roda perekonomian dan sebagai sumber kebutuhan pangan masyarakat Kabupaten Minahasa maupun daerah sekitarnya. Permasalahan nantinya akan muncul apabila sumber daya lahan pertanian di Kabupaten Minahasa, khususnya di Kecamatan Tondano Selatan, yang merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Minahasa, yang berada pada posisi terdekat dengan pusat Kabupaten Minahasa, akan beralih fungsi atau tidak diusahakan secara efektif akibat pemilik tanah yang tidak berada di lokasi tempat lahan mereka berada (pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*).<sup>8</sup> Sementara itu, kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/Guntai* dilarang secara khusus dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Larangan ini mengacu pada ketentuan pokok reforma agraria yang diatur dalam Pasal 7, 10, dan 17 UUPA. Tujuan dari larangan kepemilikan tanah, atau guntai, adalah untuk memungkinkan petani secara aktif dan efektif mengelola tanah pertanian mereka sehingga produktivitas tinggi dan kepemilikan tanah dijauhkan dari tangan beberapa pemilik tanah.

Sebagai pelaksanaan Pasal 7 dan Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria telah diundangkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Untuk melaksanakan redistribusi tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria jo. Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tersebut, telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Peraturan Pemerintah ini kemudian telah diubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan

<sup>5</sup> Effendi Perangin, Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum, (Jakarta : Rajawali, 1986), hlm. 122.

<sup>6</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, (Jakarta : Djambatan, 2005), hlm. 296.

<sup>7</sup> Jessica Ivana Tututarima, 2017, *Skripsi: Pemilikan Tanah Pertanian Absentee Di Desa Paslaten Kabupaten Minahasa Selatan*, Salatiga: Universitas Kristen Satya Wacana.

<sup>8</sup> Jeine Leyliana Robot Caroline Betsi Diana Pakasi Noortje Marselianie Benu, *Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Kepemilikan Tanah Absentee Di Kecamatan Tondano Selatan Kabupaten Minahasa*, Jurnal Nasional Sinta 5, Volume 16 Nomor 3, September 2020

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Dalam rangka untuk kepastian hukum di bidang pertanahan oleh pemerintah, maka tanah dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga penguasaan dan pemilikan tanah yang melebihi batas serta tanah *absentee*/guntai tidak diperbolehkan.

Hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 224 Tahun 1961 jo. Pasal 1 PP Nomor 41 Tahun 1964 yang menyatakan bahwa pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya dilarang. Berhubung dengan itu ditetapkan, bahwa pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya tersebut, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut kecuali jarak kecamatannya berbatasan antara pemilik dan tanahnya, sehingga masih dimungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan perundang-undangan tentang tanah guntai (*absentee*)?
2. Bagaimana akibat hukum kepemilikan tanah guntai (*absentee*)?

## C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Yuridis Normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Pengaturan Perundang-Undangn Tentang Tanah Guntai

Semangat *landreform* Undang-Undang Agraria Nasional sebagaimana tertuang dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), adalah agar lahan pertanian yang dimiliki menjadi lebih produktif dan aktif kembali. Kebijakan ini jelas dapat meningkatkan perekonomian petani pada khususnya dan perekonomian nasional secara keseluruhan. Akibat hukumnya dalam hal itu adalah tidak boleh lagi melanggar cita-cita kemerdekaan dan kedaulatan negara Indonesia. Dengan kata lain, segala ketentuan yang mengatur kebebasan administrasi pertanahan yang sebelumnya berada di tangan pemerintah Belanda kini beralih ke tangan pemerintah Indonesia.

Agraria sendiri berasal dari kata *ager* atau *akker* yang berarti ladang. Pertanian berarti ilmu lapangan atau ilmu pertanian (hukum

pertanahan).<sup>9</sup> Indonesia dikenal sebagai negara agraris, dan sebagian besar pekerjaan masyarakatnya berada di bidang pertanian, sehingga sangat penting bagi masyarakat Indonesia untuk memahami dengan benar hukum pertanian (hukum pertanahan). Secara geografis, Indonesia terletak di wilayah tropis dengan curah hujan tinggi yang merupakan rumah bagi banyak jenis tumbuhan dan tumbuh subur.

Hal ini juga sangat penting bahwa negara mempunyai aturan hukum yang tegas untuk melindungi kemungkinan peningkatan taraf hidup warganya. Sebagai bentuk perlindungan hukum, permasalahan pertanahan juga menjadi hal yang sangat penting ketika membahas badan hukum yang mempunyai hak untuk memiliki tanah dan menguasai pengelolaan tanah. Sebagai salah satu instrumen hukum di bidang pertanian, UUPA memberikan arahan bagi pengaturan dan penyusunan berbagai instrumen hukum yang berkaitan erat dengan ekonomi pertanian (hukum pertanahan). Terlebih lagi, atas dasar ini, muncul perubahan mendasar dalam kepemilikan dan pengelolaan tanah untuk mengimbangi kekurangan regulasi dalam UUPA itu sendiri. Salah satu undang-undang yang dimaksudkan sebagai tambahan atau penjelasan terhadap beberapa bagian yang diatur dalam UUPA adalah Undang-undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Kawasan Pertanian (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 174, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, (Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5517), yang dikenal dengan Undang-Undang Program Reformasi Pertanahan.

Program *landreform* sendiri bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani, khususnya pekerja pertanian. Sebagai landasan atau prasyarat penghidupan para petani khususnya buruh tani, dan sebagai landasan atau prasyarat pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>10</sup> Tujuan *landreform* semakin diperjelas dengan pernyataan Urip Santoso yang juga memuat program *landreform* sebagai berikut:

- (1) Larangan untuk menguasai tanah pertanian yang melampaui batas;
- (2) Larangan pemilikan tanah secara *absentee*;
- (3) Redistribusi tanah yang selebihnya dari batas maksimum serta tanah-tanah yang terkena larangan *absentee*, tanah bekas swapraja, dan tanah negara lainnya;
- (4)

<sup>9</sup> R. Wiradiputra, 1954, *Agraria (Hukum Tanah)*, Purwakarta: Djambatan, Hlm. 9

<sup>10</sup> Effendi Perangin-angin, 1986, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Rajawali Press, Jakarta, hlm.109.

Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian; (5) Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian; (6) Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

*Landreform* (reformasi agraria) adalah serangkaian kebijakan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas yang bertujuan untuk mengubah struktur kepemilikan dan penggunaan tanah dalam suatu negara. Tujuan utama dari land reform adalah mencapai distribusi tanah yang lebih adil dan efisien, meningkatkan kesejahteraan petani, serta mempromosikan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Land reform seringkali mencakup beberapa aspek, seperti redistribusi tanah, reforma agraria, dan perubahan dalam hak-hak tanah.

Beberapa tujuan umum dari land reform melibatkan:

- 1) Redistribusi Tanah: Pembagian kembali tanah dari pemilik tanah besar atau tidak produktif kepada petani kecil atau masyarakat yang kurang mampu. Ini dilakukan untuk mengurangi ketidakesetaraan dalam kepemilikan tanah.
- 2) Perlindungan Hak Petani: Memperkuat hak-hak petani terutama hak milik tanah, hak sewa, dan hak-hak lainnya untuk meningkatkan keberlanjutan dan produktivitas pertanian.
- 3) Peningkatan Akses Petani Terhadap Sumber Daya: Menjamin akses petani ke sumber daya seperti air, pupuk, dan pendanaan untuk meningkatkan hasil pertanian.
- 4) Peningkatan Produktivitas Pertanian: Melalui perubahan dalam teknologi pertanian, pelatihan petani, dan bantuan lainnya untuk meningkatkan hasil dan efisiensi pertanian.
- 5) Pengelolaan Lingkungan: Mendorong praktik-praktik pertanian yang berkelanjutan dan ramah lingkungan.
- 6) Penghapusan Tenaga Kerja Paksa: Beberapa land reform mencakup penghapusan sistem kerja paksa atau bentuk-bentuk eksploitasi lainnya.

*Landreform* dapat menjadi proses yang kompleks dan kadang-kadang kontroversial, terutama ketika melibatkan konflik kepentingan antara pemilik tanah besar dan petani kecil.

Pendapat Urip Santoso tersebut yang terkait dengan ruang lingkup *Landreform* sebagaimana

disebutkan dalam Pasal 10 UUPA sebagai berikut:<sup>11</sup>

- 1) Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah;
- 2) Larangan pemilikan tanah secara absentee atau gadaai;
- 3) Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dan batas maksimum tanah yang terkena larangan absentee, tanah-tanah bekas swapraja, dan tanah-tanah negara;
- 4) Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan;
- 5) Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian;
- 6) Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Penimbunan tanah dapat dihindari melalui sistem perampasan (*absentee*), di mana sebagian pemilik tanah yang tinggal di perkotaan hanya menunggu hasil pengelolaan tanah oleh orang lain. Manfaat yang tercantum dalam Peraturan Distribusi Tanah diabaikan karena kurangnya kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku. Meskipun demikian, berdasarkan Pasal 10 (1) UUPA, pengecualian tertentu dapat dibuat jika relevan. Pengecualian yang diatur secara tegas dalam Pasal 10 ayat (3) UUPA ini juga dapat dilakukan melalui mekanisme hukum.

Aturan pengecualian tersebut terdapat pada Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Pemilikan dan penguasaan tanah pertanian secara absentee dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA pada dasarnya dilarang, namun dalam Pasal 3 ayat (4) PP No. 224 Tahun 1961 pemerintah memberikan pengecualian pemilikan tanah pertanian secara absentee kepada beberapa subjek hukum yakni Pegawai Negeri, pensiunan pegawai negeri, janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri.<sup>12</sup>

Pengertian tanah pertanian Absentee secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris, dimana kata "*Absentee*" yang berarti tidak ada atau yang

<sup>11</sup> Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

<sup>12</sup> Tristanto Y W, Koeswahyono I, dan Masykur H. 2016. *Konflik Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Bagi Pegawai Negeri Dalam Program Landreform (Studi Terhadap Pasal 3 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Dengan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960)*. Jurnal Hukum. Agustus 2016 Periode II.

tidak hadir ditempatnya.<sup>13</sup> Menurut Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 No Sekra 9/1/12 membuat yang dimaksud dengan lahan pertanian meliputi seluruh lahan perkebunan, kolam pemancingan, padang rumput ternak, semak belukar, bekas ladang dan hutan yang memberikan penghidupan bagi orang-orang yang berhak.

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda, penguasaan hak atas tanah tidak mencerminkan keadilan dan kesetaraan. Hal ini dibuktikan dengan adanya istilah “pemilik tanah”, yaitu pemilik tanah pribadi. Para pemilik tanah ini memonopoli tanah dan para pemilik tanah ini mempunyai hak yang sangat besar dan banyak menyalahgunakan haknya sehingga menimbulkan banyak penderitaan dan kesengsaraan bagi masyarakat. Karena sumber daya tidak didistribusikan secara merata. Sikap para pemilik tanah tersebut dalam melaksanakan haknya sangat merugikan masyarakat, sehingga menimbulkan hambatan bagi perkembangan penduduk, sehingga tentu saja bertentangan dengan prinsip keadilan sosial yang dilindungi oleh masyarakat dan negara<sup>14</sup>.

Tanah *absentee* yaitu pemilikan tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang mempunyai tanah tersebut. Sebagaimana salah satu dari program landreform Indonesia terdapat larangan atas kepemilikan tanah *absentee* sebagaimana yang diatur dalam PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964. Walaupun demikian, Ada pengecualian bagi pemilikan tanah *absentee* ini, yaitu dikecualikan bagi Pegawai Negeri dan ABRI sebab golongan ini adalah abdi negara yang tugasnya dapat berpindah-pindah tempat, selain itu dapat juga dikecualikan bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya tidak begitu jauh dari lokasi tanah tersebut.

Saat ini pengelolaan pertanahan dan pengelolaan pertanian serta perlindungan harta benda sudah sangat berkembang dan dapat mencakup segala kebutuhan dan perubahan zaman. Bahwa negara, dalam mengembangkan peraturannya, menjamin hak-hak petani dan penggarap di pedesaannya, bahwa kepemilikan tanah adalah ilegal/tidak adanya pekerjaan dilarang oleh undang-undang dan peraturan yang ada berdasarkan program yang ada. Pasal 10 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa “setiap orang dan

badan hukum yang pada prinsipnya mempunyai hak atas tanah pertanian mempunyai kewajiban untuk aktif mengurus atau mengelola tanah pertanian, yang pada prinsipnya harus dikelola secara mandiri”, sehingga berdasarkan hal tersebut, Tentu saja ketentuan-ketentuan tanah Guntai sangat jelas dirumuskan dan ditetapkan dalam undang-undang pertanian dengan demikian pemilik tanah pertanian harus dapat mengolah dan mempergunakan tanahnya sendiri, sehingga pemilik tanah yang tempat tinggalnya jauh dari lokasi lahan pertaniannya tidak dapat dimilikinya itu. Dengan demikian aturan tersebut diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi seluruh masyarakat khususnya bagi para petani dimana para petani dapat memanfaatkan lahannya yang ada dengan menjadikan sebuah mata pencaharian untuk berkembang dan menjadi semakin sejahtera, sehingga dapat berpengaruh terhadap perekonomian daerah dan kemudian mendorong percepatan kemajuan negara.

Tanah *absentee* yaitu pemilikan tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang mempunyai tanah tersebut. Sebagaimana salah satu dari program landreform Indonesia terdapat larangan atas kepemilikan tanah *absentee* sebagaimana yang diatur dalam PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964. Walaupun demikian, Ada pengecualian bagi pemilikan tanah *absentee* ini, yaitu dikecualikan bagi Pegawai Negeri dan ABRI sebab golongan ini adalah abdi negara yang tugasnya dapat berpindah-pindah tempat, selain itu dapat juga dikecualikan bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya tidak begitu jauh dari lokasi tanah tersebut. Sejak berlakunya PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 Tahun 1964 yang hingga saat ini belum dilakukan perubahan, apakah pemberlakuan peraturan mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee* masih digunakan, mengingat kenyataan pada saat ini justru semakin banyak masyarakat yang memiliki tanah dimanamana, bukan hanya berbeda kecamatan saja, namun juga diluar kota untuk berinvestasi, maka dari itu sudah patut dan selayaknya mengenai pemberlakuan terhadap kepemilikan tanah *absentee* harus diadakan amandemen yang disesuaikan dengan keadaan pada jaman sekarang.

Aturan diatas, menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian secara *absentee* tidak diperbolehkan. Tujuan melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di daerah tersebut, bukan dinikmati oleh masyarakat luar yang bukan

<sup>13</sup> Echols, Jhon M dan Hassain Sadhily, 2012, *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesia Dictionary)*, Jakarta, Gramedia, hlm.4

<sup>14</sup> Soedharyo Soimin, 2004, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 102.

petanidan tidak tinggal di daerah tersebut yang hanya untuk kepentingan sebagai asset di kemudian hari. Untuk lebih jelasnya, tujuan dari Pemerintah mengatur mengenai adanya larangan kepemilikan tanah absentee, diantaranya adalah:

- 1) Agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil;
- 2) Karena kepentingan sosial dan perlindungan tanah, karena ada kekhawatiran dari pemerintah kalau tanah *absentee* dibiarkan akan menjadi tanah yang terlantar dan kurang produktif sebab tempat tinggal pemiliknya jauh. Untuk itu pemerintah akan segera mengambil langkah penyelamatan yaitu dengan cara melarang pemilikan tanah secara *absentee* ini;
- 3) Pengolahan lahan, termasuk penguasaan dan pengangkutan produk, menjadi tidak efisien. Keadaan ini dapat menyebabkan warga kota mengeksploitasi desa, baik melalui sistem sewa maupun bagi hasil. Dengan begitu, keringat dan jerih payah para petani juga bisa dinikmati oleh pemilik yang tidak berada di kawasan tersebut. Oleh karena itu, hal tersebut tidak sesuai dengan tujuan reforma agraria yang dilakukan di Indonesia, yaitu untuk meningkatkan pendapatan dan taraf hidup para petani yang menggarap lahan dan menjadi landasan atau prasyarat bagi terwujudnya pembangunan ekonomi menuju keadilan dan keadilan, kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila.

## **B. Akibat Hukum Kepemilikan Tanah Guntai**

Sumber daya pertanian baik berupa tanah, air, ruang angkasa, maupun kekayaan alam yang dikandungnya merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa bagi bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan bangsa yang patut disyukuri. Oleh karena itu, untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur harus dikelola, dimanfaatkan, dan dilestarikan secara optimal untuk generasi sekarang dan mendatang.

Sesudah perang kemerdekaan dan Indonesia menjadi negara merdeka, pemerintah tidak sempat untuk mengeluarkan suatu keputusan yang berhubungan dengan manajemen pertanahan, karena pada waktu itu negara dan pemerintah masih berkutat dengan urusan perpolitikan dan arah kebijakan dan pengambilan keputusan terhadap hal-hal yang jauh lebih penting dan mendesak sebagai upaya pengembangan sebuah

negara yang baru berdiri. Situasi tersebut terus berlanjut sampai kurang lebih 10 tahun mendatang, sehingga sistem tuan tanah di negara merdeka dan pemilikan tanah pertanian yang berlebihan oleh sebagian kecil masyarakat masih terus berlangsung, terutama di Pulau Jawa, Bali, Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi Selatan.

Ketidakadilan dan ketimpangan sosial serta tumpang tindihnya dalam kepemilikan serta penguasaan tanah pertanian yang berlebihan oleh sebagian kecil anggota masyarakat mendorong Pemerintah untuk segera menata pengelolaan, pemilikan dan penguasaan tanah berlebihan dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958 (UU 1/58) tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Undang-undang Nomor 56 Tahun 1960 (UU 56/60) tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.

*The constitution also mandates the government to make policies, regulations, management, administration, and supervision of land ownership and use for the greatest prosperity of the people.* Konstitusi yang telah diamandemen, yang disebut oleh Jimly Assidique sebagai Konstitusi Hijau, juga menegaskan bahwa kebijakan yang dihasilkan harus memperhitungkan pelestarian lingkungan hidup. Dalam menjalankan tugas tersebut, BPN RI menetapkan kebijakan pertanahan sesuai dengan UUPA untuk mengatasi masalah ketimpangan dan ketidakpastian dalam penguasaan dan kepemilikan tanah. Selama ini, persoalan pertanahan telah menciptakan ketidakseimbangan dalam struktur kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya, dan telah memicu berbagai konflik dan perselisihan.

Berikutnya, ditentukan prinsip-prinsip dasar dalam pengelolaan sumberdaya agraria/pertanahan sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, antara lain sebagai berikut:<sup>15</sup>

- 1) memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) menghormati dan menjunjung tinggi hak azasi manusia;
- 3) menghormati supremasi hukum dengan

<sup>15</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum; dan d. menyejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia.

Pasal 7 Undang-Undang Pertanahan menyatakan dengan tegas bahwa kepemilikan dan penggunaan tanah yang melebihi batas tidak boleh merugikan kepentingan umum masyarakat luas. Ketika UUPA diundangkan, lebih dari 60% masyarakat Indonesia yang bekerja sebagai petani tidak memiliki lahan. Some of them are agricultural laborers and others are tenants or sharecroppers on other people's land. Terjadi ketimpangan dalam pemilikan dan penguasaan tanah pertanian, dimana sebagian petani tidak memiliki tanah atau hanya memiliki tanah kurang dari satu hektar, yang tidak mencukupi untuk hidup layak. Di sisi lain, ada sebagian kecil masyarakat yang memiliki tanah dalam jumlah besar, beberapa ratus atau ribuan hektar, baik secara pribadi maupun melalui gadai atau bagi hasil. Keadaan ini terutama ditemukan di pusat-pusat pertanian di Jawa, Sulawesi Selatan, Bali, dan Nusa Tenggara Barat.

Berhubung dengan itu, maka di samping usaha untuk memberi tanah pertanian yang cukup luas dengan jalan membuka tanah secara besar-besaran di luar Jawa, Pemerintah juga menyelenggarakan transmigrasi dan kebijakan pembatasan kepemilikan tanah maksimum dengan diundangkannya UU 56/60 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan UU itu, secara berkesinambungan Pemerintah telah menerbitkan beberapa kebijakan yang berhubungan langsung dengan penataan tanah pertanian, yaitu:

- 1) Keputusan Menteri Agraria Nomor SK 978/Ka/1960 tentang Penegasan Luas Maksimum Tanah Pertanian;
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 (PP 224/61) tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian;
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961;
- 4) Peraturan Direktur Jenderal Agraria Nomor 4 Tahun 1987 tentang Pembayaran dan Penyelesaian Ganti Rugi atas Tanah-Tanah Obyek Landreform;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian secara Gantai/*absentee* Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri;
- 6) Keputusan Presiden Republik Indonesia

Nomor 55 Tahun 1980 tentang Organisasi dan Tata Kerja Penyelenggaraan *Landreform*;

- 7) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Ganti Kerugian dan Harga Tanah Kelebihan Maksimum dan Gantai/*absentee* Obyek *Redistribusi Landreform*;
- 8) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1992 tentang Penyesuaian Harga Ganti Rugi Tanah Kelebihan Maksimum dan Gantai/*absentee*.

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, tanah-tanah dalam rangka pelaksanaan *landreform* yang akan dibagikan meliputi:<sup>16</sup>

- 1) Tanah selebihnya dari batas maksimum sebagaimana dimaksud dalam UU 56/60 dan tanah-tanah yang jatuh pada negara karena pemilikannya melanggar ketentuan undang undang itu ;
- 2) Tanah-tanah yang diambil oleh Pemerintah, karena pemilikannya bertempat tinggal di luar daerah (kecamatan) letak tanah;
- 3) Tanah-tanah Swapraja dan Bekas Swapraja yang telah beralih kepada Negara sebagaimana dimaksud dalam diktum keempat huruf A UUPA;
- 4) Tanah-tanah yang langsung dikuasai oleh Negara yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas maka dapat dilihat jelas pengaturan tentang kepemilikan tanah secara gantai dan bagaimana aturan tersebut berlaku, sehingga dalam praktek seseorang tidak bisa memiliki tanah pertanian yang lokasinya berbeda dengan tempat tinggal daripada pemilik tanah tersebut. Namun dalam kenyataan saat ini, masih ada dan bahkan tegolong banyak praktek kepemilikan tanah secara gantai, disebabkan oleh kurangnya pengetahuan dan praktek jual beli dibawah tangan.

Pada prinsipnya, pemerintah melarang kepemilikan tanah secara absen kecuali bagi Pegawai Negeri dan ABRI, karena merekalah abdi negara yang tugasnya sering pindah tempat. Pasal 10 UUPA ayat (1) memerintahkan bahwa setiap individu dan entitas hukum yang memiliki hak atas tanah pertanian harus secara aktif mengelolanya sendiri dan menghindari praktik pemerasan. Menurut Bab II angka 7 dalam UUPA, disebutkan bahwa dispensasi dapat diberikan, seperti contohnya pada Pegawai Negeri

<sup>16</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

yang memiliki tanah pertanian untuk persiapan masa tua namun tidak dapat mengelolanya sendiri karena keterbatasan waktu dan pekerjaan.

Lebih lanjut ketentuan mengenai pengecualian pemilikan tanah secara *absentee* diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 pasal 3 yang menentukan bahwa mereka yang mendapatkan pengecualian untuk memiliki tanah secara *absentee* yaitu :

- 1) Bagi Pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, dengan syarat jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien menurut pertimbangan panitia *landreform* daerah tingkat II;
- 2) Mereka yang sedang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria;
- 3) Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka yang sedang menjalankan tugas Negara. Dan untuk Pegawai Negeri diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 yaitu pasal 2 yang menentukan pengecualian pemilikan tanah secara *absentee* juga berlaku bagi pensiunan Pegawai Negeri serta janda pensiunan Pegawai Negeri selama tidak menikah lagi. Bagi para Pegawai Negeri dan pejabat militer serta mereka yang dipersamakan dapat memiliki tanah secara *absentee* sebatas  $\frac{2}{5}$  dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan. Kemudian dalam pasal 33 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 diperbolehkannya menerima hibah tanah pertanian untuk persediaan hari tuanya, dengan tetap maksimum yang diperbolehkannya  $\frac{2}{5}$  dari luas yang diperbolehkannya. Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah baik pegawai negeri, anggota ABRI, pegawai perusahaan negara dan jika hibah itu diberikan kepada seseorang waris yang merupakan istri atau anak pegawai negara, asal saja mereka masih menjadi tanggungan dari pegawai negeri tersebut.

Perlu dipahami apa saja faktor yang menyebabkan seseorang memiliki tanah secara *guntai/absentee* sebelum lebih jauh kita melihat dampak hukum kepemilikan tanah secara *absentee*, faktor-faktor penyebab banyaknya pemilikan tanah secara *Absentee*, yaitu sebagai berikut :

- 1) Faktor Masyarakat  
cAgar kehidupan bermasyarakat dapat berjalan dengan tertib dan teratur, dibutuhkan suatu tatanan yang mendukung agar kehidupan menjadi tertib. Meskipun pemerintah telah berupaya untuk mencegah pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*, namun hal ini juga membutuhkan keterlibatan masyarakat dalam mematuhi peraturan yang ada. Tindakan melanggar peraturan mengenai larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* dilakukan dengan sengaja oleh orang yang sudah mengetahui aturan tersebut, semata-mata demi keuntungan ekonomi pribadi. Seperti ini sudah menjadi aturan umum yang bermanfaat bagi penduduk setempat, terutama petani penggarap, baik secara ekonomi maupun dalam hubungan sosial dan kekeluargaan.
- 2) Faktor Pewarisan  
Penyebab terjadinya tanah *absentee* dalam konteks kebudayaan adalah adanya Pewarisan. Pewarisan ini merupakan hasil dari pola perilaku manusia. Pewarisan adalah peristiwa hukum yang biasa terjadi di setiap keluarga, namun perlu diperhatikan terkait larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*, terutama jika ahli warisnya tinggal jauh dari lokasi tanah pertanian tersebut. Hal tersebut terjadi karena adat istiadat yang berlaku di masyarakat, dan juga karena dianggap tidak pantas jika warisan dibagikan sebelum upacara selamatan 1000 hari setelah kematian pewaris. Dengan demikian, melihat dari nilai-nilai yang ada di masyarakat petani, larangan kepemilikan tanah oleh pemilik yang jarang hadir karena warisan tidak sesuai dengan keinginan mereka. Hampir semua petani menyatakan bahwa konsep tanah pertanian harus dimiliki dan dikelola sendiri oleh petani harus ditegakkan. Banyak lahan pertanian yang terbengkalai atau tidak dikelola dengan baik karena pemiliknya bukan petani dan tinggal di perkotaan dengan sumber penghidupan lain.
- 3) Faktor Sarana dan Pra Sarana  
Selama ini, Kantor Pertanahan di berbagai Kabupaten/kota tidak memiliki data yang akurat mengenai pemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Tidak ada laporan yang bisa membantu mengatasi pemilikan atau kekuasaan tanah secara *absentee* oleh aparat di tingkat kelurahan/desa dan kecamatan. Ketidakkordinasian dan kurangnya kerjasama ini secara paradoks malah



mengakibatkan pelanggaran yang semakin meningkat terhadap larangan memiliki tanah pertanian secara absenteisme. Kemudahan yang diberikan oleh aparat di tingkat kelurahan dan kecamatan dalam pembuatan KTP menyebabkan banyak KTP ganda digunakan dalam transaksi kepemilikan tanah di pedesaan karena faktor penegak hukumnya.

#### 4) Faktor Ekonomi

Sebagaimana diketahui bahwa tanah mempunyai nilai yang sangat penting karena memiliki nilai ekonomis. Sebagai contoh di Sulawesi Utara khususnya wilayah Kabupaten Minahasa Selatan dan Kabupaten Minahasa Utara terdiri dari berbagai kecamatan yang memiliki tanah pertanian yang cukup subur sehingga mengundang perhatian masyarakat kota Manado serta kota-kota besar lainnya yang kondisi ekonominya cukup baik dan bermodal kuat untuk membeli dan menjadikan tanah tersebut sebagai investasi di hari tuanya nanti, karena mereka mempunyai harapan tanah tersebut harganya akan selalu meningkat. Seperti yang telah diuraikan di atas, bagi seorang petani, tanah pertanian adalah suatu sumber kehidupan, lambang status dalam masyarakat agraris. Karena itu seorang petani tidak mungkin meninggalkan tanah pertaniannya, membiarkan tanahnya menjadi tanah *absentee*. Selain itu data menunjukkan bahwa yang memiliki tanah pertanian secara *absentee*, bukanlah para petani, tetapi orang-orang kota yang membeli tanah pertanian. Tanah itu dibeli bukan untuk diolah sebagaimana peruntukkan tanahnya, tetapi dibeli sebagai sarana investasi dan dijual kembali setelah harganya tinggi. Dengan demikian, ketidaktahuan seorang petani mengenai adanya larangan pemilikan tanah secara *absentee* tidak berpotensi untuk melahirkan tanah *absentee*, kecenderungan yang muncul dalam masyarakat petani adalah pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum. Kecenderungan ini terjadi karena nilai budaya masyarakat tani itu sendiri. Misalnya, seorang keluarga petani yang telah berhasil merubah kehidupannya dan tinggal menetap di kota akan menyerahkan atau menjual tanahnya kepada orang yang memegang prioritas utama yaitu sanak keluarga yang masih tetap jadi petani. Namun demikian, kadangkala terjadi juga peristiwa yang sebaliknya, dimana keluarga petani yang telah berhasil hidup layak di kota dan mengetahui bahwa tanah merupakan investasi yang menjanjikan membeli tanah-tanah

pertanian di kampung halamannya. Dalam hal ini telah terjadi imitasi terhadap perilaku orang-orang kota yang senang menanam investasinya dalam jual beli tanah.

Sudah diketahui bahwa larangan pemilikan tanah secara *absentee* termasuk ketentuan hukum yang bersifat memaksa. Dengan kata lain, ketentuan dalam Pasal 10 UUPA adalah peraturan yang tidak boleh diabaikan. Undang-undang ini secara formal jelas sah dari segi hukumnya, karena dibentuk oleh pejabat atau instansi yang berwenang dan melalui proses yang ditentukan. Namun, secara materiil, semua peraturan yang mengatur larangan pemilikan atau penguasaan tanah pertanian secara *absentee* adalah produk dari sekitar tahun 60-an. Maka pada kenyataannya, kondisi ini tidak lagi sesuai dengan kebutuhan masyarakat saat ini, terutama di berbagai Kabupaten/kota. Dalam menentukan keberadaan tanah *absentee*, batas wilayah yang dilihat adalah wilayah kecamatan atau wilayah kecamatan yang berbatasan, dengan jarak tidak lebih dari 5 Km. Namun, dengan perkembangan teknologi komunikasi, transportasi, dan metode pertanian yang semakin canggih saat ini, jarak yang demikian jauh bahkan antar pulau tidak lagi menjadi hambatan untuk mengolah tanah pertanian secara efektif.

Tidak menutup kemungkinan sebagian lahan pertanian telah ditelantarkan oleh pemiliknya karena mereka sendiri tinggal di luar kota atau bahkan di luar negara. Tentu saja hal ini menimbulkan kesulitan bagi beberapa pihak. Hal ini jelas menunjukkan bahwa ketentuan yang melarang kepemilikan dan pengelolaan lahan pertanian secara *absentee* masih perlu ditinjau ulang agar dapat disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini. Jika ada yang kedapatan menguasai tanah berlebih (*in-abstia*), maka tanah tersebut harus dilepaskan dan dikenakan sanksi. Apabila kewajiban-kewajiban di atas tidak dipenuhi atau ketentuan-ketentuan di atas dilanggar, maka tanah yang bersangkutan akan diambil alih oleh orang tersebut, dan sebagai bagian dari reformasi pertanahan, dana yang diberikan oleh negara akan disalurkan dan pemilik sebelumnya dapat memperoleh hak tersebut. Mengaplikasikan dana tersebut pada properti. Menerima ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan pemilik sebelumnya. Akan tetapi, bagi pemilik tanah *absentee* dapat menyelamatkan haknya dari diambilnya oleh pemerintah antara lain dengan jalan :

1. Tanah tersebut dijual kepada masyarakat disekitar lokasi kecamatan tersebut;

2. Ditukarkan kepada penduduk setempat (yang berada diwilayah tempat tanah berada);
3. Salah satu anggota keluarganya pindah tempat tinggal disekitar tanah itu berada;
4. Diberikan secara sukarela kepada penduduk setempat (biasanya berupa wakaf atau hibah)

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Pengaturan perundang-undangan tentang tanah guntai sudah cukup baik mengatur larangan kepemilikan tanah pertanian secara guntai. Pengaturan tersebut dimaksudkan agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di daerah tersebut, bukan dinikmati oleh masyarakat luar yang bukan petanidan tidak tinggal di daerah tersebut yang hanya untuk kepentingan sebagai asset/investasi di kemudian hari.
2. Akibat hukum bagi pemilik tanah secara guntai/*absentee* dalam perspektif hukum, apabila seseorang ketahuan memiliki kelebihan tanah (*absentee*) maka tanah tersebut harus dilepaskan dan sanksi yang akan dikenakan jika kewajiban diatas tidak dilaksanakan atau terjadi pelanggaran terhadap sesuai yang diterangkan diatas maka tanah yang bersangkutan akan diambil oleh pemerintah untuk kemudian didistribusikan dalam rangka landreform, dan kepada bekas pemiliknya diberikan ganti kerugian sesuai dengan peraturan yang berlaku bagi para bekas pemilik tanah tersebut.

### B. Saran

1. Untuk menunjang program *landreform* dan pengaturan perundang-undangan terkait kepemilikan tanah secara guntai/*absentee* maka Kantor pertanahan seharusnya melakukan sosialisasi kepada masyarakat karena kebanyakan masyarakat masih kurang tahu mengenai pelarangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee*, apalagi di masyarakat sering melakukan jual-beli tanah tanpa memikirkan tempat tinggal dan letak tanah yang akan dibelinya. Melalui sosialisasi yang dilakukan oleh kantor pertanahan, diharapkan dapat mengurangi kepemilikan tanah secara *Absentee* di masyarakat. Setelah itu, administrasi akan diatur dengan cara mengawasi dengan ketat transaksi pemindahan hak atas tanah pertanian melalui kerjasama antara Kepala Desa, Kecamatan, dan PPAT/Notaris yang terlibat. Penegakan hukum dilakukan melalui penyuluhan hukum yang

terus menerus dan merata kepada masyarakat serta para pejabat/aparat yang terkait dengan isu pertanahan.

2. Akibat hukum dari adanya kepemilikan tanah secara guntai/*absentee* adalah pemilik tanah wajib untuk melepaskan haknya tersebut kepada orang lain yang berada di wilayah tanah itu berada, atau menjual kepada orang lain sehingga tidak merugikan pemilik tanah. Namun apabila tidak dilepaskan hak kepemilikannya maka negara dapat mengambil hak kepemilikannya dan kemudian diberikan ganti rugi sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU-BUKU

- Shodiki Achmad. 2001. *Pembaruan Hukum Pertanahan Nasional Reforma Agraria*, Jakarta.
- Kusnadi Ady. 2004. *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*, Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
- Ali Ahmad. 2008. *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Muliadi Ahmad., Musa Alkadhim, Udin Narsudin, Zulkarnaen Koto, dan Karyawan Administrasi. 2016. *Metode Penulisan*, Jakarta: Universitas Jayabaya.
- Limbong Bernhard. 2014. *Politik Pertanahan*, Jakarta:Margaretha Pustaka.
- Harsono Boedi. 2008. *Hukum Agraria*, Jakarta: Djambatan.
- \_\_\_\_\_, 2005. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan).
- \_\_\_\_\_, 2007. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Cet 3, Jakarta Universitas Trisakti.
- \_\_\_\_\_, 2008. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Meliala S. Djaja. 2013. *Hukum Perdata Dalam PerspektifBurgerlijk Wet Boek*, Bandung: Nuansa Aulia.
- Echols, John M, dan Hassain Sadhily. 2012. *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesia Dictionary)*, Jakarta, Gramedia.
- Ruchiyat Eddy. 2006. *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Baru*, Bandung,P.T Alumni.

- Perangin Effendi. 1986. *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta : Rajawali).
- \_\_\_\_\_, 1986, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Rajawali Press, Jakarta.
- Wargakusumah Hasan. 1992. *Hukum Agraria I Buku Panduan Mahasiswa, Cet.1*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hamidi Jazim. 2006. *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konstitusi Press & Citra Media, Yogyakarta.
- Tututarima Jessica Ivana. 2017. *Skripsi: Pemilikan Tanah Pertanian Absentee Di Desa Paslaten Kabupaten Minahasa Selatan*, Salatiga: Universitas Kristen Satya Wacana.
- Mas Marwan. 2003. *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Lubis Muhammad Yamin. 2010. *Kepemilikan Properti Di Indonesia (Termasuk Kepemilikan Rumah Orang Asing)*, Bandung: Mandar Maju.
- Subagyo P. Joko. 2011. *Metode Penelitian Dalam Teori & Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Marzuki Mahmud Peter. 2008. *Penelitian Hukum*, Cet. Ke-4, Kencana Prenata Media Group, Jakarta.
- Soeroso R. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wiradiputra R. 1954. *Agraria (Hukum Tanah)*, Purwakarta: Djambatan.
- Halim Ridwan. 1982. *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Perpustakaan Nasional RI.
- Soemitro Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Adiwista Saleh. 2010. *Hukum Perdata dan Tanah I*, Bandung: Remaja Karya.
- Rahardjo Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soimin Soedharyo. 2004. *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- Mertokusumo Soedikno. 1988. *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta.
- Dirdjosisworo Soedjono. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Tinggi, Jakarta.
- Soerjono Soekanto., dan Mamudji, Sri. 2012. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. Ke-14, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1989. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2001. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Gautama Sudargo. 1993. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Bandung: PT Citra Aditya Bhakti.
- Suhendra. 2011. *Analisa Terhadap Hak Keperdataan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Santoso Urip. 2005. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group.

## JURNAL

- Wayan Ni, Senimurtikawati Surya, Gatrawan I Nyoman, *Batasan Pemilikan Tanah Secara Absentee/Guntai*, Program Kekhususan Hukum Pemerintahan Universitas Udayana, Jurnal [file:///C:/Users/Acer%20PC/Downloads/5270-1-8338-1-10-20130429%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Acer%20PC/Downloads/5270-1-8338-1-10-20130429%20(1).pdf)
- Tututarima Jessica Ivana, 2017, *Skripsi: Pemilikan Tanah Pertanian Absentee Di Desa Paslaten Kabupaten Minahasa Selatan*, Salatiga: Universitas Kristen Satya Wacana.
- Robot Jeine Leyliana, Pakasi Caroline Betsi Diana, Benu Noortje Marselianie, *Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Kepemilikan Tanah Absentee Di Kecamatan Tondano Selatan Kabupaten Minahasa*, Jurnal Nasional Sinta 5, Volume 16 Nomor 3, September 2020.
- Tristanto Y W, Koeswahyono I, dan Masykur H. 2016. *Konflik Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Bagi Pegawai Negeri Dalam Program Landreform (Studi Terhadap Pasal 3 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Dengan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960)*. Jurnal Hukum. Agustus 2016 Periode II.

## PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti kerugian yang telah diubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

**INTERNET**

[file:///C:/Users/Acer%20PC/Downloads/5270-1-8338-1-10-20130429%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Acer%20PC/Downloads/5270-1-8338-1-10-20130429%20(1).pdf)