

**AKIBAT HUKUM KEPEMILIKAN TANAH *ABSENTEE* DI  
KABUPATEN LANGKAT  
(Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi syarat  
Mendapatkan gelar sarjana hukum**

**Oleh:**

**TOMMY WIJAYA  
NPM. 1606200332**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2020**



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id),  
[fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

*Bila menjawab surat ini, agar  
disebutkan nomor dan  
tanggalnya*

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

**Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:**

**NAMA** : TOMMY WIJAYA  
**NPM** : 1606200332  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM PERDATA  
**JUDUL SKRIPSI** : AKIBAT HUKUM KEPEMILIKAN TANAH ABSENTEE DI  
KABUPATEN LANGKAT (STUDI DI KANTOR BADAN  
PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN LANGKAT)

**PENDAFTARAN** : Tanggal, 3 Agustus 2020

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

**Diketahui**  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

  
**Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.**  
NIDN: 0003036001

**PEMBIMBING**

  
**Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H.**  
NIDN: 0030116606

**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id),  
[fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

*Bila menjawab surat ini, agar  
disebutkan nomor dan  
tanggalnya*

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, tanggal 06 Agustus 2020, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : TOMMY WIJAYA  
**NPM** : 1606200332  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM PERDATA  
**JUDUL SKRIPSI** : AKIBAT HUKUM KEPEMILIKAN TANAH ABSENTEE DI KABUPATEN LANGKAT (STUDI DI KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN LANGKAT)

**Dinyatakan** : ( B/A ) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang  
( ) Tidak Lulus

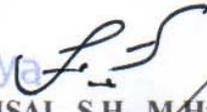
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Perdata

Ketua

PANITIA UJIAN

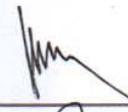
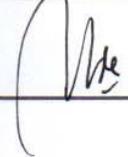
Sekretaris

  
**Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.**  
NIDN: 0003036001

  
**FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. MUKLIS, S.H., M.H
2. FAISAL RIZA, S.H., M.H
3. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H

1.   
2.   
3. 



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

# FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : TOMMY WIJAYA  
**NPM** : 1606200332  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM PERDATA  
**JUDUL SKRIPSI** : AKIBAT HUKUM KEPEMILIKAN TANAH  
ABSENTEE DI KABUPATEN LANGKAT (STUDI DI  
KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
KABUPATEN LANGKAT)

**DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA  
PANITIA UJIAN SKRIPSI**

Medan, 16 Juli 2020

**DOSEN PEMBIMBING**

**Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0030116606

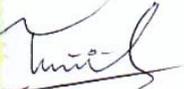
Unggul | Cerdas | Terpercaya

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Tommy wijaya  
NPM : 1606200332  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Perdata  
Judul Skripsi : Akibat Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* Di  
Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan  
Nasional Kabupaten Langkat).

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan,  
Saya yang menyatakan

  
  
Tommy wijaya

## ABSTRAK

### AKIBAT HUKUM KEPEMILIKAN TANAH *ABSENTEE* DI KABUPATEN LANGKAT (STUDI DI KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN LANGKAT)

TOMMY WIJAYA

Tanah pertanian biasanya digunakan untuk usaha bidang pertanian dalam arti luas mencakup persawahan, ladang, perikanan, perkebunan dan penggunaan tanah lainnya yang lazim sebagai usaha pertanian. *Landreform* memiliki beberapa program yang salah satunya berbicara mengenai larangan kepemilikan tanah guntai (*absentee*) yang asasnya terdapat pada Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, pemilikan tanah secara guntai (*absentee*) adalah pemilikan tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah pertanian tersebut. Namun di dalam masyarakat masih ditemukan kepemilikan tanah *absentee* serta masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui aturan tersebut. Tujuan dari penelitian ini untuk mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan kepemilikan tanah *absentee*, bagaimana akibat hukumnya terhadap kepemilikan tanah *absentee* tersebut serta mengkaji bagaimana hambatan dan upaya yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Langkat dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* tersebut.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum dengan pendekatan kasus kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat yang diambil dari data primer dengan melakukan wawancara dengan Bapak Auliyah Rizky Lubis S.H Selaku Seksi Penataan Pertanahan dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa kepemilikan tanah *absentee* disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu karena tanah tersebut peruntukannya sebagai tanah pertanian, kurangnya pengetahuan hukum di masyarakat serta kurang pemahamannya Camat/Kepala Desa mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee*. Akibat hukumnya tanah akan diambil oleh pemerintah menurut Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian. Dan secara tidak langsung tanah tidak dapat didaftarkan di BPN Kabupaten Langkat sebagai Sertifikat Hak Milik. Serta hambatan dan upaya BPN Kabupaten Langkat dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee*. Hambatannya yaitu masih banyak tanah-tanah yang belum terdaftar di BPN Kabupaten Langkat dan upaya yang dilakukan yaitu mengubah peruntukan tanah dari tanah pertanian kepada bisnis property.

**Kata kunci : Akibat Hukum, Kepemilikan Tanah, Tanah *absentee***

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Pertama saya sampaikan rasa syukur terhadap kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang yang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul **Akibat Hukum Kepemilikan Tanah Absentee Di Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat).**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Secara khusus dengan segala hormat dan kerendahan hati penulis sampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada Ayahanda saya H. Jumarianto dan Ibunda saya Hj. Jumini yang telah melahirkan dan membesarkan saya, serta dengan sabar mendidik saya untuk menjadi anak yang lebih baik lagi hingga sampai pada saat ini.
2. Dengan segala hormat dan kerendahan hati disampaikan terimakasih kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara Bapak Dr. Agussani., M.A.P atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini.

3. Juga kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H serta Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H.,M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H.,M.H yang telah memberikan kemudahan kepada mahasiswanya dalam mengurus terkait akademik selama masa perkuliahan.
4. Dengan segala hormat dan kerendahan hati penulis ucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Ibu Dr. Ida Nadirah S.H.,M.H selaku pembimbing, dan Bapak Mukhlis S.H.,M.H selaku pembimbing yang selalu menyempatkan waktunya dengan penuh perhatian untuk memberikan dorongan, bimbingan dan arahan yang baik sehingga skripsi ini bisa selesai.
5. Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara.
6. Penulis sampaikan penghargaan dan terima kasih kepada Bapak Dr. H. Ruslan S.E.,S.H.,M.H, Bapak Auliyah Rizky Lubis S.H selaku Seksi Penataan Pertanahan atas bantuannya sebagai narasumber dengan memberikan data primer dan sekunder sehingga Skripsi ini dapat diselesaikan.
7. Begitu juga kepada abang dan adik saya Debbie Wahyudiansyah S.pd, Chandra Gunawan A.Md.T dan Muhammad Fazri yang telah menghibur saya selama pengerjaan skripsi ini berlangsung serta selalu menemani saya dalam keadaan susah maupun senang.
8. Tiada Gedung yang paling indah kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terma kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada Muhammad Satria Kevin, Wendi Muhammad,

Rasid Suriadi Simamora, Achmad Yudha Prasetyo, Sahriansyah, Fachrurrazi Parinduri, Ahmad Luthfi Faidil H dan Mifta Hariz, terima kasih sebesar-besarnya semoga Allah SWT membalas semua kebaikan kalian.

9. Serta kepada seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu-satu, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih setulus-tulusnya.

Akhirnya tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Illahi robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari skripsi ini jauh dari kata sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah maha mengetahui niat baik hamba-hambanya.

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Medan, 2020  
Hormat Saya

**TOMMY WIJAYA**  
**NPM. 1606200332**

## DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian.....	
Berita Acara Ujian.....	
Persetujuan Pembimbing.....	
Pernyataan Keaslian .....	
Abstrak .....	i
Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi.....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang.....</b>	<b>1</b>
1. Rumusan Masalah.....	10
2. Faedah Penelitian.....	10
<b>B. Tujuan Penelitian.....</b>	<b>11</b>
<b>C. Defenisi Operasional.....</b>	<b>11</b>
<b>D. Keaslian Penelitian.....</b>	<b>12</b>
<b>E. Metode Penelitian.....</b>	<b>14</b>
1. Jenis Dan Pendekatan Penelitian .....	14
2. Sifat Penelitian.....	14
3. Sumber Data .....	15
4. Alat Pengumpulan Data .....	16
5. Analisis Data.....	17

<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>18</b>
A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah .....	18
B. Tinjauan Umum Tanah <i>Absentee</i> (Guntai) .....	24
C. Badan Pertanahan Nasional (BPN) .....	27
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>30</b>
A. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kepemilikan Tanah <i>Absentee</i> Di Kabupaten Langkat .....	30
B. Akibat Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah <i>Absentee</i> Di Kabupaten Langkat .....	45
C. Hambatan Dan Upaya Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Masalah Kepemilikan Tanah <i>Absentee</i> Di Kabupaten Langkat .....	63
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan .....	72
B. Saran .....	75
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>76</b>

**LAMPIRAN:**

1. Daftar Wawancara
2. Surat Keterangan Riset

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Dasar Agraria (Disebut UUPA) sampai saat ini masih dipandang sebagai parameter hukum pertanahan nasional, UUPA mengatur hampir semua hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam pasal 16 kecuali hak pengelolaan. Namun demikian, UUPA tidak memberikan pengertian secara eksplisit tentang hukum pertanahan, UUPA hanya menyebutkan pengertian hukum tanah sebagaimana yang diatur dalam ketentuan pasal 4 ayat 1 yang menyatakan: atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 di tentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.<sup>1</sup>

Subjek hukum hak atas tanah, yaitu orang-orang atau badan hukum. Subjek hukum itu diberi kewenangan untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, sedangkan yang menjadi objek atas tanah, meliputi:

- a. Permukaan dan tubuh bumi
- b. Air; dalam hal ini air laut, air sungai, maupun air danau; dan
- c. Ruang yang ada di atasnya dalam batas-batas tertentu.

---

<sup>1</sup>Nurus Zaman. 2016. *Politik Hukum Pengadaan Tanah. Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Refika Aditama. Halaman 1.

Hak atas tanah yang berisikan kewenangan untuk mempergunakan hak atas tanahnya oleh si pemegang hak tetap dibatasi haknya oleh undang-undang, meliputi; keberadaan fungsi sosial hak atas tanah tersebut, batas maksimum dan batas minimum kepemilikan tanah dan hanya WNI serta badan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah yang mendapat Hak Milik Atas Tanah.<sup>2</sup>

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menggariskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sebagai suatu norma kewenangan (*bevoegdheidsnorm*), Pasal 33 ayat (3) tersebut telah mengatribusikan kewenangan kepada subjek hukum, dalam hal ini. untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam (bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya).

Implementasi dari pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pengaturan Dasar Pokok Agraria (LNRI Tahun 1960 No.104-TLN No.2043) atau di kenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (sekanjutnya disingkat UUPA). UUPA disusun berdasarkan delapan prinsip dasar sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan umum atas UUPA, yaitu:

- a. Asas kenasionalan (pasal 1 jo. pasal 9 ayat (1) UUPA);

---

<sup>2</sup>Rahmat Ramadhani. 2018. *Hukum Agraria Suatu Pengantar*. Medan: Umsu Press. Halaman 34.

- b. Asas hak menguasai Negara dan penghapusan pernyataan domain (pasal 2 UUPA);
- c. Asas pengakuan hak *ulayat* (pasal 3 UUPA) dan dasar pengakuan hukum adat sebagai dasar hukum agrarian nasional (pasal 5 UUPA);
- d. Asas fungsi sosial hak atas tanah (pasal 6 UUPA);
- e. Asas bahwa hanya warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik (pasal 9 Jo. pasal 21 ayat (1) UUPA);
- f. Asas persamaan derajat antara laki-laki dan wanita (pasal 9 ayat (2) UUPA);
- g. Asas *agrarian reform* dan *landreform* (pasal 7, 10, dan 17 UUPA);
- h. Asas perencanaan atas tanah (pasal 14 UUPA).<sup>3</sup>

UUPA mempunyai dua substansi dari segi berlakunya, yaitu pertama, tidak memberlakukan lagi atau mencabut hukum agraria kolonial, dan kedua, membangun hukum agraria nasional.

Menurut Boedi Harsono, dengan berlakunya UUPA, maka terjadilah perubahan yang fundamental pada hukum agraria di Indonesia, terutama hukum di bidang pertanahan. Perubahan yang fundamental ini mengenai struktur perangkat hukum, konsepsi yang mendasari maupun isinya.

UUPA juga merupakan Undang-Undang yang melakukan pembaharuan agraria karena di dalamnya memuat program yang di kenal dengan Panca Program Agraria Reform Indonesia, yang meliputi:

---

<sup>3</sup>Muhammad Ilham Arisaputra. 2015. *Reforma Agraria Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 1-2.

- a. Pembaharuan hukum agraria melalui unifikasi hukum yang berkonsep nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum;
- b. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah;
- c. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
- d. Perombakan pemilikan dan penguasaan atas tanah serta hubungan-hubungan hukum yang berhubungan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan, yang kemudian di kenal dengan program *landreform*; dan
- e. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaan secara terencana, sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.<sup>4</sup>

Sebagaimana yang dijelaskan dalam Al-Qur'an tentang kepemilikan tanah pertanian harus di usahakan semaksimal mungkin guna mendapatkan manfaatnya. Seperti dalam ayat Al-Qur'an dibawah ini:

وَأَيُّهُمُ الْأَرْضُ الْمَيْتَةَ أَحْيَيْنَاهَا وَأَخْرَجْنَا مِنْهَا حَبًّا فَمِنْهُ يَأْكُلُونَ ﴿٢٧﴾ وَجَعَلْنَا فِيهَا  
جَنَّاتٍ مِنْ نَخِيلٍ وَأَعْنَابٍ وَفَجَّرْنَا فِيهَا مِنَ الْعُيُونِ ﴿٢٨﴾ لِيَأْكُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ وَمَا عَمِلَتْهُ أَيْدِيهِمْ أَفَلَا  
يَشْكُرُونَ ﴿٢٩﴾

*Artinya: Dan suatu tanda (kekuasaan Allah yang besar) bagi mereka adalah bumi yang mati. Kami hidupan bumi itu dan Kami keluarkan darinya biji-bijian, maka darinya mereka makan. Dan Kami jadikan padanya kebun-kebun kurma dan anggur dan Kami pancarkan padanya beberapa mata air,*

---

<sup>4</sup>Zaeni Asyhadie. 2018. *Hukum Keperdataan, Dalam Perspektif Hukum Nasional. KUH Perdata (BW), Hukum Islam Dan Hukum Adat*. Depok: Rajawali Pers. Halaman 64.

supaya mereka dapat makan dari buahnya, dan dari apa yang diusahakan oleh tangan mereka. Maka mengapakah mereka tidak bersyukur? (QS yasin ayat 33-35)

Dalam hadist juga meyerukan kepada manusia supaya jika memiliki tanah haruslah di usahakan sendiri atau apabila pemilik tanah tidak mungkin dapat mengurus sendiri, maka dianjurkan untuk dipinjamkannya tanahnya itu kepada orang lain yang mampu mengurusnya dengan bantuan alat, bibit ataupun binatang untuk mengolah tanah, sedang dia sama sekali tidak mengambil hasilnya.hadistnya yaitu:

مَنْ كَانَتْ لَهُ أَرْضٌ فَلْيَزْرَعْهَا فَإِنْ لَمْ يَزْرَعْهَا فَلْيَمْنَحْهَا أَخَاهُ  
فَلْيُمْسِكْهَا . (رواه مسلم )

"Barangsiapa memiliki tanah, maka tanamilah atau berikan kepada kawannya."

(Riwayat Muslim)

*Landreform* berasal dari bahasa inggris, yaitu "*land*" dan "*reform*". "*land*" artinya tanah, sedangkan "*reform*" artinya perubahan dasar atau perombakan atau penataan kembali struktur tanah pertanian. Jadi, *landreform* adalah perombakan struktur pertanian yang lama dan membangun struktur pertanian baru. Penjelasan UUPA menggunakan istilah *landreform* sebagai sinonim *agrarian reform*, dalam arti perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan.

Perubahan struktur pertanahan dimaksud pada masa itu (tahun 1960-an) sedang diselenggarakan hampir di seluruh dunia, dengan di landasi atas bahwa pertanian harus dikerjakan atau di usahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.

Boedi Harsono berpendapat bahwa *landreform* meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.<sup>5</sup>

Ketentuan larangan dari Landreform yang diatur dalam pasal 7, 10, 17 UUPA dan sebagai pelaksanaannya, telah dibentuk Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian, yang mana tujuannya untuk mendapatkan kepastian hukum, tidak merugikan kepentingan umum, mengurangi kesenjangan sosial, menjamin ketahanan pangan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat sehingga pemilikan tanah yang melampaui batas tidak diperbolehkan. Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian memberikan batasan penguasaan dan pemilikan tanah pertanian untuk perorangan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Tidak padat, paling luas 20 (dua puluh) hektar.
- b. Kurang padat, paling luas 12 (dua belas) hektar.

---

<sup>5</sup>Rahmat Ramadhani. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Prima. Halaman 147-148.

- c. Cukup padat, paling luas 9 (sembilan) hektar.
- d. Sangat padat, paling luas 6 (enam) hektar.

Pembatasan pemilikan untuk Badan Hukum ditentukan berdasarkan keputusan pemberian haknya. Peraturan pemerintah nomor 224 Tahun 1961 yang tambahan dan perubahannya terdapat pada peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, pada pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 Tentang Pelaksanaan pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, menyebutkan bahwa: “Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain dikecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut”. Hal ini ditegaskan kembali dalam pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.<sup>6</sup>

Dalam hal ini *landreform* memiliki beberapa program yang salah satunya berbicara mengenai larangan kepemilikan tanah guntai (*absentee*), pemilikan tanah secara guntai (*absentee*) adalah pemilikan tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah pertanian tersebut.

Larangan pemilikan tanah secara guntai (*absentee*) pada prinsipnya dilarang karena melanggar asas nasionalitas yang terdapat dalam pasal 9 ayat (1) yang menentukan bahwa, “hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai

---

<sup>6</sup>Sigit Budi Prabowo. 2016. *Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Dan Pertanggung Jawaban Hukum Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo Atas Penerbitan Sertifikat*, Tesis Magister Hukum Kenotariatan universitas Brawijaya, Malang. Halaman 4.

hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan pasal 2”,

Dan pada pasal 9 ayat (2) ditentukan bahwa, “tiap tiap warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”. Dalam pasal tersebut ditentukan bahwa setiap warga Negara Indonesia berhak memiliki hak atas tanah tanpa adanya pembedaan.<sup>7</sup>

Selain itu dalam pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menentukan setiap orang dan badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Dalam pasal tersebut tidak dijelaskan secara tegas bahwa adanya larangan untuk kepemilikan tanah secara *absentee*, tetapi melihat apa yang tertulis dalam pasal tersebut yang menyebutkan adanya suatu kewajiban untuk secara aktif mengerjakan atau mengusahakan tanah tersebut dengan mencegah cara-cara pemerasan, maka dapat disimpulkan Undang-Undang Pokok Agraria melarang kepemilikan tanah secara *absentee*.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>Zaeni Asyhadie. *Op. Cit.*, Halaman 147.

<sup>8</sup>Sultan Abdurahman. 2016. "*Tinjauan Yuridis Kepemilikan Tanah Absentee Dikaji dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria*". *Lex Crimen*, vol. 5, no. 6, Halaman 123.

Kabupaten Langkat terdiri dari 23 kecamatan, 37 kelurahan dan 240 desa dengan luas wilayah mencapai 6.262,00 km<sup>2</sup>. Dari data Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, terdapat beberapa orang yang memiliki tanah secara *absentee*, diantaranya:

No	Nama Pemilik	Domisili	Letak Tanah	Luas Tanah
1	A K S	Kec.Binjai Selatan	Kec. Gebang, Langkat	.....
2	S S	Kec.Sei Lapan	Kec. Gebang, Langkat	±13.299,41m <sup>2</sup>
3	M P	Kec. Medan Baru	Kec. Gebang, Langkat	±16.446 m <sup>2</sup>
4	A	Kec. Binjai Selatan	Kec. Gebang Langkat	±13.157,5 m <sup>2</sup>

Pada Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sudah jelas melarang kepemilikan tanah secara *absentee*. Jadi jika terdapat kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten

Langkat, maka pastinya ada akibat hukum yang ditimbulkan atas fenomena yang terjadi tersebut.<sup>9</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat penelitian dengan judul: **“Akibat Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat)”**.

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan diatas, maka rumusan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat?
- b. Bagaimana akibat hukum terhadap kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat?
- c. Bagaimana hambatan dan upaya Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat?

### **2. Faedah Penelitian**

Faedah dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, manfaat yang di peroleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan bagi penulis maupun pembaca mengenai akibat hukum yang ditimbulkan

---

<sup>9</sup>Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 28 Juni 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

dari kepemilikan tanah secara *absentee* yang tidak memenuhi syarat diperbolehkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, terkhusus di Kabupaten Langkat.

- b. Secara praktis, melalui penelitian ini penulis dan khususnya masyarakat yang berada di desa dapat mengerti/memahami tentang larangan kepemilikan tanah *absentee*, dan juga semoga penelitian ini dapat menjadi referensi sebagai sumber pustaka dan karya ilmiah dalam pengembangan ilmu bagi mahasiswa/ mahasiswi di masa yang akan datang, khususnya di sekitar Kabupaten Langkat.

### **B. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dari Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat.
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat.
3. Untuk mengetahui hambatan dan upaya Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat.

### **C. Definisi Oprasional**

Definisi oprasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun

demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya.<sup>10</sup>

Penelitian yang di ajukan yaitu “Akibat Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat)”. Maka definisi oprasional penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Akibat hukum adalah menunjuk kepada akibat yang di berikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum.<sup>11</sup>
2. Hak milik menurut Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.
3. Tanah *absentee* (tanah guntai) adalah tanah pertanian yang terletak di luar kecamatan tempat tinggal pemiliknya.<sup>12</sup>
4. Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintahan non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden yang mempunyai tugas dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Kajian empiris maupun yuridis terhadap kepemilikan tanah *absentee* bukanlah merupakan suatu hal yang baru. Oleh karena itu, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang permasalahan

---

<sup>10</sup>Ida Hanifah. dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum Umsu*. Medan: Pustaka Prima. Halaman 17.

<sup>11</sup>Muhammad Erwin Dan Firman Freaddy Busroh. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Refika Aditama. Halaman 58.

<sup>12</sup>M. Arba. 2017. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 188.

kepemilikan tanah *absentee*. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammdiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Akibat Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat)”**.

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir memiliki persamaan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Skripsi Boris Halason Butar Butar, NPM 8111413238, Mahasiswa Hukum Universitas Negeri Semarang, Tahun 2017, yang berjudul “Efektivitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee* Di Kabupaten Semarang”, penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris, yaitu mengkaji dan mencari norma hukum melalui studi lapangan khususnya di dalam efektivitas ketentuan larangan kepemilikan tanah *absentee*.
2. Skripsi Asiska Roudhotul Mujtahidah, NPM 14220134, Mahasiswi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, Tahun 2018, yang berjudul “Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee* Dalam PP No.224 Tahun 1961 Perspektif Masalah Mursalah”. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yaitu mengkaji secara hukum berdasarkan bahan pustaka tentang larangan tanah *absentee* dalam PP No.224 Tahun 1961 perspektif masalah mursalah.

Secara Konstruktif, Substansi, dan Pembahasan terhadap kedua penelitian di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti pada saat ini. Dalam kajian topik pembahasan yang diangkat kedalam bentuk skripsi ini mengarah kepada aspek kajian terkait Akibat Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat).

#### **E. Metode Penelitian**

Metodelogi diartikan sebagai cara yang tepat untuk melakukan suatu penelitian, sifatnya logis dan sistematis tentang prinsip-prinsip umum yang mengarahkan penelitian ilmiah.<sup>13</sup> Adapun untuk mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang di gunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

##### 1. Jenis dan pendekatan penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum yang bertujuan melihat suatu permasalahan dari segi hukumnya serta menggunakan pendekatan kasus kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Langkat.

##### 2. Sifat Penelitian

Sifat Penelitian yang digunakan adalah deskriptif, dimana penelitian hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

##### 3. Sumber Data

---

<sup>13</sup>Elisabeth Nurhaini Butarbutar. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Refika Aditama. Halaman 8.

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari hukum Islam, data primer, data sekunder dan data tersier yang terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam, yaitu Al-Qur'an Surah Yasin ayat 33-35 dan Hadist.
- b. Data Primer adalah sumber data atau keterangan yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berdasarkan penelitian lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui keterangan dan informasi yang didapat dari pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.
- c. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen, buku ilmiah dan hasil penelitian terpadu, yang terdiri dari:
  - 1) Bahan Hukum Primer, Dalam Penelitian ini Adalah Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Yang Tambahan Dan Perubahannya Terdapat Pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian

- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa karya-karya ilmiah, buku-buku dan lain yang berhubungan dengan permasalahan yang diajukan yang sesuai dengan judul skripsi.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu berupa bahan – bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet, dan sebagainya yang ada hubungannya dengan permasalahan yang sesuai dengan judul ini.

#### 4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan studi lapangan, yaitu:

- a. Studi Lapangan (*field research*) yaitu dilakukan dengan metode wawancara tertulis kepada narasumber langsung yang berkaitan dengan judul penelitian yaitu pihak Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Langkat.
- b. Studi dokumentasi/kepastakaan (*library receaech*) yang dilakukan dengan *offline*, yaitu menghimpun data kepastakaan secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Dan juga dilakukan secara *online* yaitu studi kepastakaan dengan cara *searching* melalui media internet.

## 5. Analisis Data

Data yang terkumpul dapat dijadikan acuan pokok dalam melakukan analisis dan pemecahan masalah. Untuk mengelolah data yang ada, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yaitu bertujuan untuk menemukan penjelasan mengenai suatu fenomena.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang berisikan wewenang bagi subjek hak (orang maupun badan hukum) untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang di atas bidang tanahnya melekat hak tersebut. Penegasan terhadap hak atas tanah tersebut dituliskan dalam rumusan pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu sebagai berikut:

Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>14</sup>

Lebih jauh, UUPA membedakan antara pengertian bumi dengan pengertian tanah, sebagaimana yang dirumuskan dalam pasal 1 ayat (3) dan pasal 4 ayat (1). Yang dimaksud dengan tanah ialah permukaan bumi. Oleh karenanya, membahas hak-hak penguasaan atas tanah maka pokok bahasan yang kemudian akan diuraikan adalah hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak atas permukaan bumi.

Pada dasarnya, istilah hak atas tanah berasal dari bahasa Inggris, yaitu; *land rights*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *landrechten*, dan dalam bahasa Jerman yaitu *landrechte*. Secara *terminology*, hak diartikan sebagai

---

<sup>14</sup> Rahmat Ramadhani. *Op.Cit.*, Halaman 30.

kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang) atau kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu. Hak atau *recht* diartikan sebagai “wewenang tertentu yang diberikan kepada seseorang berdasarkan peraturan umum atau persyaratan tertentu”.<sup>15</sup>

Hak milik merupakan salah satu macam hak atas tanah yang dikenal dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengertian hak milik berdasarkan ketentuan pasal 20 ayat (1) UUPA menentukan bahwa: “Hak milik adalah hak yang turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan pasal 6”. Dalam KUHPerdara hak milik didefinisikan sebagai hak untuk menikmati kegunaan suatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan tersebut dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkan, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain, kesemuanya dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi.

Dalam syariat/hukum islam sebagai yang dikemukakan ulama fikih, hak milik adalah pengkhususan terhadap suatu benda yang memungkinkannya untuk bertindak hukum terhadap benda tersebut sesuai dengan keinginannya selama tidak ada halangan *syara'* serta menghalangi orang lain untuk bertindak hukum terhadap benda tersebut. Artinya, benda yang dikhususkan kepada seseorang sepenuhnya berada dalam penguasaannya, sehingga orang lain tidak bisa

---

<sup>15</sup>*Ibid.*, Halaman 31.

bertindak memanfaatkannya. Pemilik harta tersebut bebas untuk bertindak hukum terhadap hartanya, seperti jual beli, hibah, wakaf dan meminjamkannya kepada orang lain selama tidak ada halangan *syara'*. Contoh halangan *syara'* misalnya orang tersebut belum cakap bertindak hukum (seperti anak kecil dan orang gila) atau kecakapan hukumnya hilang (seperti jatuh pailit) sehingga dalam hal-hal tertentu ia tidak dapat bertindak hukum terhadap milik sendiri.

Hak milik bersifat turun temurun maksudnya bahwa hak milik atas tanah tersebut tidak hanya berlangsung selama hidup pemegang hak milik atas tanah, tetapi dapat juga dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila pewaris meninggal dunia, oleh karena itu hak milik jangka waktunya tidak terbatas. Hak milik bersifat terkuat maksudnya bahwa hak milik merupakan induk dari macam hak atas tanah lainnya dan dapat dibebankan oleh hak atas tanah lainnya. Seperti Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Hak milik bersifat terpenuh maksudnya hak milik menunjuk luas wewenang yang diberikan kepada pemegang hak milik dalam menggunakan tanahnya baik untuk usaha pertanian maupun mendirikan bangunan.

Hak milik bersifat turun temurun, terkuat, dan terpenuh bukan berarti bahwa hak milik merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Hal ini dimaksud untuk membedakan hak milik atas hak-hak atas tanah lainnya yang dimiliki oleh individu. Dengan kata lain, Hak Milik merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh di antara hak-hak atas tanah lainnya.

Berdasarkan ketentuan pasal 6 UUPA, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, sehingga hak milik mempunyai juga mempunyai, fungsi sosial, artinya bahwa hak milik yang dipunyai subjek hak (pemegang hak) tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi. Fungsi sosial dari hak milik harus ada keseimbangan antara kepentingan pemerintah dengan masyarakat.<sup>16</sup>

Berdasarkan ketentuan pasal 21 bahwa subjek hak milik itu sebagai berikut.

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan-badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah.

Adapun badan-badan hukum tertentu yang boleh memiliki hak milik atas tanah telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 1963 tentang penunjukan badan-badan hukum yang dapat memiliki hak atas tanah. Dalam pasal 1 ditentukan bahwa badan-badan hukum yang mempunyai hak milik atas tanah adalah:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut bank Negara);
- b. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958;
- c. Badan-badan keagamaan yang di tunjuk oleh menteri pertanian/agraria setelah mendengar menteri agama;

---

<sup>16</sup> Zaeni Asyhadie, *Op., Cit.*, Halaman 105-106.

d. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh menteri pertanian/agraria setelah mendengar menteri kesejahteraan sosial.<sup>17</sup>

Pasal 20 ayat (2) menyatakan: “hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”. Yang dimaksud dengan beralih adalah bahwa hak milik atas tanah dapat beralih tanpa melalui perbuatan hukum tertentu dari para pihak, atau demi hukum hak milik itu dapat beralih ke pihak lain. Misalnya beralihnya hak milik atas tanah karena pewarisan, yaitu hak milik atas tanah demi hukum akan beralih ke ahli warisnya jika pewaris meninggal dunia.

Sedangkan yang dimaksud dengan dialihkan adalah bahwa hak milik atas tanah itu baru bisa beralih atau berpindah ke pihak lain apabila dialihkan oleh pihak pemilikannya. Dalam hal ini terjadi suatu perbuatan hukum tertentu antara pemilik dengan pihak lain tersebut, misalnya dengan melalui jual beli, tukar-menukar, sewa-menyewa, hibah, perwakafan tanah milik, dan sebagainya.

Peralihan hak milik dapat dilakukan dengan jual beli, tukar-menukar, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perwakafan tanah milik, serta menjadi hak milik sebagai jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan dan karena pelepasan hak.

Peralihan hak milik tersebut dapat dilakukan baik untuk selama-lamanya, seperti jual beli lepas, tukar-menukar, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perwakafan tanah milik serta pelepasan hak, maupun peralihan hak untuk

---

<sup>17</sup> M. Arba. Op. Cit., Halaman 98-99.

sementara waktu seperti menjadikan hak milik sebagai jaminan utang dengan di bebani hak tanggungan dan jual beli sementatra.<sup>18</sup>

Penjabaran terhadap pengertian penguasaan atas tanah dapat juga dimaknai sebagai kata “menguasai” fisik bidang tanah dalam tiga aspek, yaitu yuridis, perdata dan publik. Penjabaran atas ketiga aspek penguasaan dan menguasai secara fisik bidang tanah tersebut dapat diuraikan, antara lain:<sup>19</sup>

- a. Aspek Yuridis, yaitu penguasaan tanah yang didasarkan pada landasan hak atas penguasaan tanah serta dilindungi secara hukum, serta memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik bidang tanah yang di haki. Sehingga ada kemungkinan yang terjadi sebaliknya, ada pihak lain yang menguasai fisik bidang tanah tanpa didasarkan pada landasan hak secara yuridis. Contohnya ketika si pemegang yuridis membuat perjanjian sewa menyewa atas bidang tanah kepada orang lain, maka secara fisik bidang tanah tersebut akan dikuasai oleh pihak lain selama masa sewa tersebut berlangsung. Atau contoh lain: ketika ada pihak lain yang menguasai tanpa hak atas fisik suatu bidang tanah, maka pemilik tanah yang bersangkutan atau pihak pemegang hak secara yuridis atas bidang tanah yang dimaksud dapat menuntut diserahkannya kembali tanah yang tersebut secara fisik kepadanya.
- b. Aspek Perdata, yaitu beralihnya hak yuridis terhadap penguasaan hak atas tanah yang disebabkan oleh adanya perikatan atau perjanjian agunan/jaminan utang (hak tanggungan) antara pemegang hak dengan pihak

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, Halaman 100-101

<sup>19</sup> Rahmat Ramadhani. *Op.Cit.*, Halaman 32-33.

pemberi hutang (bank/kreditor). Namun demikian pemegang hak yuridis/pemilik tanah masih dapat menguasai fisik bidang tanahnya. Contohnya si pemegang hak yuridis/pemilik tanah atas tanah menjadikan tanahnya sebagai jaminan hutang ke bank, maka secara hukum hak atas tanah beralih kepada pemberi hutang/kreditor yaitu Bank, namun secara fisik pihak pemilik tanah masih menguasai bidang tanah yang dimaksud.

- c. Aspek Publik, yaitu hak menguasai tanah yang tidak terlepas dari kepentingan bangsa dan Negara sebagaimana di atur dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA.

### **B. Tinjauan Umum tanah *Absentee* (Guntai)**

Ada beberapa program-program utama *landreform* di Indonesia, yakni meliputi:<sup>20</sup>

- a. Larangan pemilikan dan penguasaan tanah pertanian melampaui batas;
- b. Larangan penguasaan tanah pertanian secara *absentee/guntai*;
- c. Retribusi tanah-tanah pertanian;
- d. Pengaturan tentang hak gadai pertanian;
- e. Pengaturan tentang bagi hasil tanah pertanian;
- f. Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian.

*Landreform* memiliki beberapa program yang salah satunya berbicara mengenai larangan kepemilikan tanah guntai (*absentee*), pemilikan tanah secara

---

<sup>20</sup> M. Arba. Op. Cit., Halaman 182.

guntai (*absentee*) adalah pemilikan tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah pertanian tersebut.<sup>21</sup>

Pada UU No. 56 Perpu tahun 1960 tidak diberikan penjelasan tentang tanah pertanian. Berhubung dengan itu dalam Instruksi Bersama Mendagri dan Otda dengan Menteri Agraria/Kepala BPN tanggal 5 Januari 1961 No. Sekra 9/1/12 diberikan penjelasan sebagai berikut:

Tanah pertanian adalah juga sama tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selain tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tinggal seorang, maka pendapat setempat itulah menentukan berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.

Tanah pertanian biasanya digunakan untuk usaha bidang pertanian dalam arti luas mencakup persawahan, tegalan, ladang, perikanan, perkebunan dan penggunaan tanah lainnya yang lazim sebagai usaha pertanian.

Tanah pertanian adalah lapisan atas bumi yang terdiri dari bahan-bahan padat cair, udara dan jasad hidup yang merupakan medium untuk tumbuhnya tanam-tanaman. Tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah

---

<sup>21</sup> Zaeni Asyhadie. Loc. Cit. Halaman 7.

belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.<sup>22</sup>

Larangan mengenai tanah guntai (*absentee*) di atur dalam pasal 10 UUPA, PP No.41 Tahun 1964, PP No.4 Tahun 1977, Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Tahun 1974. Tanah guntai (*absentee*) dapat terjadi karena 2 hal, yaitu:

- a. Apabila seorang pemilik tanah pertanian meninggalkan kecamatan tempat tinggalnya di mana tanah pertanian miliknya itu terletak.
- b. Apabila pemilik tanah pertanian itu meninggal dunia, sedangkan ahli warisnya berdomisili di kecamatan lain.<sup>23</sup>

Menurut pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah No.224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, dinyatakan bahwa:

Ketentuan dalam pasal 1 dan 3 pasal ini tidak berlaku lagi bagi mereka yang mempunyai tanah di kecamatan tempat tinggalnya atau di kecamatan yang dimaksudkan dalam ayat pada pasal 2 ini, yang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria. Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah

---

<sup>22</sup>Agus Gunawan. 2015. “Upaya Pemda Dalam Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian Untuk Pembangunan Pltu (Studi Kasus Di Kecamatan Kandeman, Kabupaten Batang)”. Skripsi Universitas Negeri Semarang. Halaman 13-14.

<sup>23</sup>M. Arba. Op. Cit., Halaman 188.

pertanian sampai seluas  $\frac{2}{5}$  dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Disisi lain, pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian juga dijelaskan mengenai pengecualian orang-orang yang boleh memiliki tanah *absentee*, yaitu pada pasal 8.

Terdapat beberapa pihak yang dikecualikan dari ketentuan larangan pemilikan tanah pertanian secara guntai (*absentee*) yakni sebagai berikut:<sup>24</sup>

- a. Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di Kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asal jarak antara tempat tinggal pemilik tanah dan tanahnya menurut pertimbangan Panitia *Landreform* Kabupaten/Kota masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah pertanian tersebut secara efisien;
- b. Pegawai Negeri Sipil dan Tentara Nasional Indonesia atau yang dipersamakan dengan itu, yaitu pensiunan janda pegawai Negeri Sipil, janda Pensiunan mereka ini tidak kawin lagi dengan bukan Pegawai Negeri Sipil atau pensiunan, istri dan anak-anak Pegawai Negeri Sipil dan Tentara Nasional Indonesia yang masih menjadi tanggungan;
- c. Mereka yang sedang menjalankan tugas negara atau menunaikan kewajiban agama; dan

---

<sup>24</sup>Chita Herdianti. 2017. *Kepemilikan Tanah Absentee Oleh Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977*. Acta Diurnal Volume 1 No.1. Halaman 109.

- d. Mereka yang memiliki alasan khusus yang dapat diterima oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

### **C. Badan Pertanahan Nasional (BPN)**

Badan Pertanahan Nasional (disingkat BPN) adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pertanahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015.

Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo fungsi dan tugas dari organisasi Badan Pertanahan Nasional dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabung dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Sejak 23 Oktober 2019 jabatan Kepala BPN dipangku oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang, yaitu Sofyan Djalil.<sup>25</sup>

Menurut Undang-Undang No.20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional. BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

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

- a. penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;

---

<sup>25</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Pertanahan\\_Nasional](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pertanahan_Nasional). Diakses pada tanggal 27 Februari 2020. Pukul 21:22 Wib.

- c. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- e. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
- f. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- g. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- h. pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- i. pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- j. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- k. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Pasal 4 Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3, BPN dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang. BPN terdiri atas:

- a. Kepala yang dijabat oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang;
- b. Susunan unit organisasi Eselon I menggunakan susunan organisasi Eselon I pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang tugas dan fungsinya bersesuaian.

### **BAB III**

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

##### **A. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat.**

Program *landreform* sangat ditentukan oleh kondisi dari suatu Negara, sebab *landreform* merupakan sasaran atau target yang harus diwujudkan oleh pemerintah suatu Negara. Oleh karena itu, suatu Negara yang telah beralih dari Negara agraris menuju Negara industri, berarti pemerintahannya mampu mewujudkan tujuan *landreform* tersebut. Di Indonesia program *landreform* meliputi:<sup>26</sup>

- a. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah;
- b. Larangan pemilikan tanah secara *absentee* atau guntai;
- c. Retribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah tanah yang terkena larangan *absentee*, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah Negara;
- d. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian;
- e. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampaui kecil.

Aturan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* di atur didalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah serta Peraturan Menteri, diantaranya;

---

<sup>26</sup> Supriadi. 2018. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 203.

Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Yang Tambahan Dan Perubahannya Terdapat Pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.<sup>27</sup>

Penguasaan hak atas tanah berisikan pengertian serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang di Haki. “Sesuatu” yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah.

Penguasaan hak atas tanah dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah tertentu dengan subjek tertentu sebagai pemegang haknya. Akan tetapi penguasaan hak atas tanah merupakan merupakan hubungan hukum yang kongkret (*subjektif recht*) jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang hak.<sup>28</sup>

Berbeda dengan penguasaan, pemilikan mempunyai sosok hukum yang lebih jelas dan pasti. Ia juga menunjukkan hubungan seseorang dengan objek yang menjadi sasaran pemilikan. Namun berbeda dengan penguasaan yang lebih bersifat faktual. Pemilikan terdiri dari suatu kompleks hak-hak, yang kesemuanya

---

<sup>27</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

<sup>28</sup> Sahnun. 2018. *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press. Halaman 73.

dapat digolongkan dalam *ius in rem*, karena ia berlaku terhadap semua orang, berbeda dengan *ius personam* yang hanya berlaku terhadap orang-orang tertentu.

Oleh karena itu, menurut Lili Rasjidi, hak milik itu terdiri dari:

- a. Hak untuk memiliki sesuatu. Pemilik berhak untuk memiliki suatu benda atau barang yang dimilikinya. Benda atau barang ini barang kali telah dicuri, diberikan kepada seseorang untuk sementara waktu atas dasar pinjaman, digadaikan dan lain-lain. Bagaimana pemilik dapat menguasai kembali benda atau barangnya dalam hubungan tersebut di atas telah selesai. Dalam beberapa kasus tertentu, pemilik dapat mengajukan tuntutan atau gugatan untuk mengembalikan benda atau barang miliknya.
- b. Hak untuk menggunakan dan menikmati. Pada dasarnya pemilik dapat menggunakan dan menikmati barang miliknya sesuka hati.
- c. Hak untuk memakai, mengasingkan atau bahkan membinasakan.
- d. Hak milik jangka waktunya tidak terbatas. Pemilikan ini jangka waktunya tidak terbatas. Sebaliknya, hak penguasaan yang bersifat sementara memiliki jangka waktu yang terbatas, jika kontrak sewa telah berakhir, dia harus mengembalikan haknya kepada pemilik benda atau barang yang disewa dan sebagainya. Kepentingan pemilik terhadap barang atau benda miliknya, juga tidak terhenti oleh kematian dirinya, hak milik itu akan diwariskan sesuai dengan undang-undang kewarisanyang berlaku atau atas dasar syarat-syarat yang termuat dalam *testamen*.
- e. Pemilik juga mempunyai sifat sisa dalam arti bahwa walaupun hak penguasaan telah diserahkan kepada pihak lain karena kontrak sewa,

misalnya hak-hak yang tersisa terhadap benda atau barang tersebut tetap melekat pada pemiliknya. Namun, harus diingat bahwa kekuasaan yang dimiliki pemilik terhadap benda atau barang miliknya tidaklah bersifat mutlak. Oleh karena itu walaupun pemilikan ini tidak dapat dipertengkarkan, masih juga dipergunakannya mungkin dibatasi oleh hukum yang berlaku.

Pemilikan mempunyai arti tersendiri dengan hubungannya dengan kehidupan masyarakat tempat ia diterima sebagai satu konsep hukum. Apabila kita membicarakan dalam arti yang demikian itu, maka kita akan membicarakan pemilikan dalam konteks sosial, tidak lagi sebagai kategori yuridis. Dalam konteks yang demikian itu, maka pemilikan bisa merupakan indeks, tidak hanya bagi tingkat kesejahteraan dari pemilikannya, tetapi juga bagi kedudukan sosialnya.

Macperson menyebutkan paling tidak ada dua kekeliruan dalam menggunakan istilah hak milik. *Pertama*, umumnya mengartikan milik sebagai harta benda. Hal ini berbeda dengan para filsuf, ahli hukum dan ilmuwan sosial/politik yang mengartikan milik sebagai suatu hak. *Kedua*, milik diidentikkan dengan milik pribadi, suatu hak perorangan yang bersifat eksklusif, hak seseorang untuk mengenyampingkan yang lain dalam menggunakan dan memanfaatkan sesuatu.<sup>29</sup>

Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya adalah di desa, sedang mereka yang memiliki tanah secara *absentee/guntai* umumnya bertempat tinggal

---

<sup>29</sup> *Ibid.* Halaman 74-75.

dikota. Orang yang tinggal dikota 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 pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang Kota yang tidak tinggal di desa.<sup>30</sup>

Sehingga berdasarkan hal tersebut diketahui yang menjadi faktor penyebab terjadinya tanah pertanian *absentee/guntai* adalah:

- a. Faktor masyarakat, yaitu kurangnya kesadaran hukum dari masyarakat. Di dalam masyarakat, ketertiban tentunya merupakan hal yang sangat diperlukan terutama untuk menciptakan kedamaian dalam pergaulan hidup manusia, bahwa kedamaian tersebut berarti adanya ketertiban (yang bersifat lahiriah) dan ketentraman (bersifat batiniah) Indikator yang terdapat dalam kesadaran hukum. Menurut Soerjono Soekanto ada 4 macam, yaitu :

- 1) Pengetahuan hukum
- 2) Pemahaman hukum
- 3) Sikap hukum
- 4) Perilaku hukum

Dalam hal ini, walaupun pemerintah telah berusaha untuk mencegah terjadinya pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*, namun hal ini tidak lepas pula dari peran serta masyarakat untuk mematuhi

---

<sup>30</sup> Dinalara Dermawati Butarbutar. 2015. "Mengatasi Kepemilikan Tanah *Absentee/Guntai*". Pakuan Law Review. Vol 1, No 2. Halaman 215.

peraturan-peraturan yang telah ada. Hal ini tidak lepas dari itikad seseorang yang sudah mengetahui tentang peraturan adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* tersebut, mereka sengaja melanggar peraturan tersebut demi keuntungan ekonomi diri sendiri.

Tanah pertanian *absentee/guntai* yang terjadi karena jual beli di bawah tangan, pada umumnya oleh pemiliknya dihasilkan pada penduduk setempat sebagai petani penggarap. Hubungan hukum seperti ini sudah berlaku umum dan bagi penduduk setempat, khususnya para petani penggarap dirasakan cukup menguntungkan baik dari segi ekonomi maupun hubungan sosial/kekeluargaan.

b. Faktor Budaya

Dalam kaitannya dengan faktor penyebab terjadinya tanah *absentee/guntai* dari aspek kebudayaan, yaitu 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 pertanian tersebut berada kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* itu sebenarnya bisa dihindari dengan ahli waris itu pindah ke kecamatan di mana tanah warisan itu berada, atau tanah warisan itu dialihkan kepada penduduk yang berdomisili di kecamatan itu.

Oleh karenanya alternatif secara yuridis yang ditawarkan dalam rangka menghindarkan diri dari ketentuan tanah *absentee/guntai* sulit untuk dapat dipenuhi. Namun, walaupun terjadi demikian, para kepala desa atau aparat desa umumnya melindungi pula kepentingan para ahli waris itu. Pertimbangan yang dijadikan dasar untuk berbuat demikian antara lain karena mereka mengenal baik pewaris maupun ahli warisnya. Para ahli waris umumnya menyatakan ingin tetap memiliki tanah warisan itu sebagai penopang kehidupan di hari tua. Kehendak merantau bagi mereka adalah untuk memperbaiki kehidupannya, dan setelah tua mereka ingin menghabiskan sisa hidupnya di daerah asalnya. Dengan alasan seperti itu, maka aparat desa tidak pernah melaporkan terjadinya tanah *absentee/guntai* karena pewarisan itu.

Kalaupun ada pewarisan, ahli waris yang berada dalam perantauan itu selalu dianggap penduduk desanya. Dengan demikian, tanah-tanah *absentee/guntai* yang secara materiil memang ada dan terjadi karena pewarisan itu, secara formal tidak pernah diketahui datanya, sehingga lolos dari kemungkinan ditetapkan pemerintah sebagai obyek *landreform*.

#### c. Faktor Hukum

Telah diketahui sebelumnya bahwa ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* termasuk ketentuan hukum yang bersifat memaksa, dengan kata lain ketentuan-ketentuan dalam Pasal 10 UUPA termasuk peraturan-peraturan yang tidak boleh dikesampingkan. Undang-undang ini dari segi hukumnya, jelaslah bahwa secara formal keseluruhan peraturan

perundangan yang mengatur adalah sah, karena dibentuk oleh pejabat/instansi yang berwenang dan dalam pembentukannya telah melalui proses sebagaimana yang ditentukan. Namun, dari segi materiil, keseluruhan peraturan yang mengatur tentang larangan pemilikan/penguasaan tanah pertanian secara *absentee/guntai* adalah produk sekitar tahun 60-an. Sehingga pemikiran-pemikiran pada saat itu, ternyata dalam kenyataannya sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat saat ini.

Dengan demikian, jelaslah terbukti bahwa ketentuan-ketentuan larangan pemilikan/penguasaan tanah pertanian secara *absentee/guntai* yang ada pada saat ini masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat pada saat ini.

d. Faktor Sarana dan Prasarana

Selama ini Kantor Pertanahan tidak mempunyai data yang akurat tentang adanya pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* tersebut, yaitu tidak adanya laporan-laporan yang bersifat membantu dalam menanggulangi terjadinya pemilikan/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 *absentee/guntai* tersebut.

e. Faktor Aparat atau Penegak Hukumnya

Mengenai persoalan dan permasalahan tanah *absentee/guntai*, sebenarnya keberadaan Camat/Kepala Desa sangat strategis dalam

membantu terlaksananya ketentuan masalah tanah absentee/guntai. 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 yang secara fisik tidak bertempat tinggal di kecamatan yang sama tetapi secara materiil telah sah adanya jual beli tanah tersebut. Ternyata pemilikan KTP ganda ini sulit untuk dipantau karena dari Kantor Pertanahan sendiri tidak dapat mengetahui secara pasti apakah KTP itu asli atau palsu. Pada prinsipnya Kantor Pertanahan hanya memproses berkas yang sudah memenuhi syarat formal, yaitu salah satunya dengan adanya bukti identitas dari pemilik tanah yang bersangkutan. Sehingga hal tersebut berakibat banyaknya tanah-tanah absentee/guntai yang terselubung.

f. Faktor Ekonomi

Diketahui bahwa tanah mempunyai nilai yang sangat penting karena memiliki nilai ekonomis. Perhatian masyarakat kota-kota besar 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/guntai. Selain itu, data

menunjukkan bahwa yang memiliki tanah pertanian secara *absentee/guntai*, 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.<sup>31</sup>

Disisi lain. Perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah dalam hal ini perlindungan hukum diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada ahli waris, apabila pewarisan telah sesuai menurut peraturan perundang-undangan dalam arti ahli waris tersebut adalah benar-benar ahli waris dari pemilik tanah *absentee* serta ahli waris yang bertempat tinggal di luar daerah tersebut menggarap tanah pertaniannya, dengan demikian hukum memberikan perlindungan hukum bagi ahli waris tersebut hal ini sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 10 UUPA bahwa, setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara- cara pemerasan adapun cara-cara pemerasan tersebut telah ditentukan dalam Pasal 53 UUPA yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian, dengan demikian apabila ahli waris dari pewaris yang memiliki tanah *absentee* bertindak melakukan cara-cara pemerasan yang demikian maka ahli waris tersebut tidak mendapat perlindungan hukum.

---

<sup>31</sup> *Ibid.* Halaman 218-224

Peristiwa hukum pewarisan menyebabkan ahli waris memiliki harta waris yang berupa tanah pertanian secara *absentee*. Apabila ahli waris tidak mengusahakan atau memanfaatkan tanah *absentee* sebagaimana mestinya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan maka tidak ada perlindungan hukum terhadap ahli waris tersebut. PP. No. 24 Tahun 1961 mewajibkan pemilik tanah pertanian secara *absentee* dalam waktu tertentu harus mengalihkan hak atas tanahnya, jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, maka tanah yang bersangkutan akan diambil alih oleh pemerintah dan kepada bekas pemiliknya akan diberikan ganti kerugian.<sup>32</sup>

Salah satu isu pertanahan yang krusial saat ini adalah pengaruh sentralisasi penguasaan tanah bagi segelintir orang disatu pihak dan lepasnya hak garap bagi petani penggarap. Hal ini karena dipengaruhi perkembangan sistem penguasaan dan pemilikan tanah pada zaman Hindia Belanda, yaitu faham Kapitalisme, Feodalisme dan konsep Liberal Individualisme yang diwarisi oleh Hukum Kolonial masih mempengaruhi perilaku pemilik tanah dalam pemilikan dan penguasaan tanahnya. Di samping itu, ada semacam anggapan yang berkembang di kalangan masyarakat bahwa tanah itu dianggap sebagai bank yang paling aman untuk menyimpan uang dan menguntungkan.

---

<sup>32</sup> Elfira Permatasari. Habib Adjie. Hardianto Djanggih. 2018. "*Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah Absentee yang Diperoleh Akibat Pewarisan*". *Varia Justicia*. Vol 14, No 1. Halaman 8.

Pandangan demikian adalah suatu hal yang wajar dalam suatu Negara yang sedang berkembang, akan tetapi akibatnya timbul kecenderungan besar untuk mengumpulkan tanah di kalangan para pemilik uang sebagai tuan tanah. Perbuatan tersebut tidaklah menjadi persoalan bilamana tidak dilakukan secara berlebihan dengan mengorbankan rakyat kecil yang dapat menimbulkan jurang pemisah yang cukup dalam antara pemilik uang yang berkeinginan untuk memiliki tanah sebanyak -banyaknya dengan golongan rakyat/petani kecil yang pada umumnya tidak mampu sehingga terpaksa menyerahkan sebagian atau seluruh tanahnya pada pemilik uang tersebut. Petani pemilik tanah kadang - kadang dalam keadaan mendesak memerlukan uang yang diharapkan dari hasil penjualan tanahnya. Pemilik uang yang 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 salah satu sebab timbulnya pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*.<sup>33</sup>

Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya kepemilikan tanah *absentee* di daerah Kabupaten Langkat, yaitu:

- a. Karena tanah yang di miliki oleh seseorang maupun badan hukum itu penggunaannya sebagai tanah pertanian/ lahan pertanian.
- b. Pada kecamatan/ desa khususnya di Kabupaten Langkat termasuk sebagai tanah objek *landreform*.

---

<sup>33</sup> Syamsu Alam. 2014. "Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Terjadinya Tanah *Absentee* Dan Dampaknya Bagi Masyarakat Di Kecamatan Binuang Kabupaten Polewali Mandar". Jurnal Papatuzdu. Vol. 8, No. 1. Halaman 103.

- c. Kurangnya pengetahuan hukum di dalam masyarakat desa sehingga masyarakat menganggap bahwa menjual tanah kepada orang luar daerah merupakan hal yang biasa saja.
- d. Kurang pahamnya pihak Kecamatan/Desa terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* di daerah tersebut karena pada umumnya warga desa melakukan jual beli di bawah tangan dan hanya di sahkan oleh camat/ kepala desa dan tanpa di daftarkan ke BPN.

Agar masyarakat memahami tentang larangan kepemilikan tanah *absentee*, selain yang diperbolehkan oleh undang-undang untuk memilikinya, maka Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat melakukan tindakan seperti:<sup>34</sup>

- a. Membuat program strategis tentang pemahaman tanah *absentee* di dalam masyarakat.
- b. Melalui seminar mahasiswa, misalnya hak-hak apa saja yang dapat didaftarkan menjadi hak atas tanah di atas tanah *absentee*.
- c. Secara langsung *face to face* antara pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat dengan masyarakat.

Orang-orang yang dikecualikan dari larangan pemilikan tanah *absentee* adalah yang berikut ini.

- a. Orang-orang yang berdomisili di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang oleh Panitia Pertimbangan *Landreform*

---

<sup>34</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

Kabupaten/ Kota masih dimungkinkan adanya penggarapan tanah secara efisien dan tanah itu telah dimilikinya sejak saat berlaku PP No. 224 Tahun 1961.

- b. Pegawai Negeri Sipil Dan TNI serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka.
- c. Orang yang sedang menunaikan kewajiban agama.
- d. Mereka yang mempunyai alasan khusus lainnya yang di terima oleh Direktorat Jendral Agraria (sekarang BPN).

Menurut ketentuan PP No. 224 Tahun 1961, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri sipil adalah pegawai negeri sebagaimana di maksud dalam UU No. 8 Tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kepegawaian, yaitu pegawai negeri sipil dan anggota TNI serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka yang masih menjalankan tugas negara. Sedangkan yang dimaksud dengan pegawai negeri sebagaimana yang ditentukan dalam UU No. 8 Tahun 1974, yaitu meliputi Pegawai Negeri Sipil serta para anggota TNI. Termasuk dipersamakan dengan Pegawai Negeri Sipil adalah para pensiunan, janda (asal tidak kawin lagi dengan Pegawai Negeri Sipil atau pensiunan), istri dan anak-anaknya.

Pegawai negeri sipil dan yang dipersamakan boleh memiliki tanah pertanian secara *absentee* karena pengecualian beberapa syarat, yaitu:

- a. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang sudah ada sejak saat sebelum berlakunya PP No. 224 Tahun 1961;

- b. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang di peroleh karena pewarisan.
- c. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang di beli dalam jangka waktu 2 (dua) tahun menjelang pensiun.
- d. Luas tanah pertanian yang boleh dimiliki secara *absentee* adalah 2/5 dari luas maksimum sebagaimana di atur dalam pasal 1 UU No. 56 Tahun 1960.

Pengecualian pemilikan tanah pertanian secara *absentee* bagi Pegawai Negeri Sipil dan yang di persamakan, semula dimaksudkan untuk menghormati jasa-jasa mereka kepada negara selama bertugas, sehingga untuk memberi jaminan hari tua dimungkinkan untuk masih bisa bercocok tanam lagi bila kembali ke daerah asalnya.

Mengingat kemajemukan cara hidup bangsa indonesia, pengecualian yang demikian itu terasa sebagai “menganakemaskan”. Walaupun secara formal Pegawai Negeri Sipil, mereka dalam kehidupan sehari-hari juga bertani, berdagang, wiraswasta, dan sebagainya. Hampir tidak ada Pegawai Negeri Sipil yang hidup dari satu sumber gaji saja. Oleh karena itu, adalah wajar apabila pengecualian bagi Pegawai Negeri Sipil dalam hal pemilikan tanah pertanian secara *absentee* sering di permasalahan. Karena nya dalam rangka perubahan atau revisi PP No. 224 tahun 1961, perlu dipertimbangkan untuk tidak memberikan pengecualian tersebut.<sup>35</sup>

Pada dasarnya yang boleh memiliki tanah pertanian secara *absentee*, yaitu Petani, petani penggarap, buruh tani, nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, pembudidaya ikan kecil, penggarap lahan budidaya, petambak garam kecil, guru, PNS, Polri/ TNI.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> H. M. Arba, *Op.Cit.*, Halaman 190-192.

<sup>36</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

## **B. Akibat Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat.**

Semula di Indonesia, baik terhadap barang bergerak, maupun terhadap barang yang tidak bergerak pada prinsipnya yang berlaku adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan berlaku perundang-undangan di masa Hindia Belanda untuk hukum tanah, yang utamanya bersumber dari *Agrarische Wet* (S.1870-55), selain itu berasal dari hukum adat. Tetapi kemudian, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau yang lebih populer dengan sebutan UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria), maka baik ketentuan *Agrarische Wet* maupun ketentuan buku kedua Kitab Undang-undang Hukum Perdata sejauh yang menyangkut tentang tanah, kedua-duanya dinyatakan tidak berlaku lagi di Indonesia. Meskipun masih disebutkan bahwa dasar dari UUPA adalah hukum adat.<sup>37</sup>

Konsep hak milik atas tanah dalam UUPA dijabarkan oleh Adurrahman, sebagai berikut:<sup>38</sup>

- a. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan bahwa hak milik mempunyai fungsi sosial (Pasal 20 ayat 1 dan Pasal 6).
- b. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain (Pasal 20 ayat 2).
- c. Hanya warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak atas tanah (Pasal 21 ayat 1).

---

<sup>37</sup> Munir Fuady. 2014. *Konsep Hukum Perdata*. Jakarta: Rajawali Pers. Halaman 35.

<sup>38</sup> Sahnan. *Op.Cit.*, Halaman 76-77.

- d. Badan hukum dapat mempunyai hak milik dengan syarat tertentu berdasarkan ketetapan pemerintah (Pasal 21 ayat 2).
- e. Orang yang bukan warga Negara yang memperoleh hak milik atas tanah wajib melepaskan haknya (pasal 21 ayat 3 dan 4).
- f. Hak milik terjadi berdasarkan hukum adat, penetapan pemerintah dan ketentuan Undang-undang (pasal 22)
- g. Hak milik beserta dengan peralihannya, hapus dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan. Pendaftaran tersebut berfungsi untuk pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut. (Pasal 23).
- h. Penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya di batasi (pasal 24)
- i. Hak milik dapat dijadikan jaminan hutang dengan di bebani hak tanggungan (pasal 25)
- j. Pemindahan hak milik menurut hukum adat beserta pengawasannya di atur oleh pemerintah (pasal 26 ayat 1)
- k. Pemindahan hak milik kepada orang yang tidak boleh mempunyai hak milik adalah batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara(pasal 26 ayat 2).
- l. Untuk kepentingan umum hak milik atas dapat dicabut dengan pemberian ganti rugi yang layak (pasal 18).

Sistematika pengaturan hak-hak penguasaan tanah dalam hukum tanah menurut Boedi Harsono dapat dibagi menjadi dua yaitu:

a. Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum adalah sebagai berikut:

- 1) Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan.
- 2) Menetapkan isinya yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya.
- 3) Mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang hak nya dan syarat-syarat bagi penguasaannya .
- 4) Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.

b. Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum kongkret adalah sebagai berikut:

- 1) Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang kongkret, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu.
- 2) Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain.
- 3) Mengatur hal-hal mengenai hapusnya.
- 4) Mengatur hal-hak mengenai pembuktiannya.

Boedi Harsono menyatakan bahwa sitematika di atas akan dapat memberikan pemahaman lebih mudah untuk mengetahui ketentuan-ketentuan hukum tanah di dalam pembentukannya, proses penyusunan, maupun mempelajarinya secara teratur, disamping itu juga dapat memberikan suatu

kemudahan di dalam mengetahui ketentuan-ketentuan apa yang termasuk dan tidak termasuk di dalam hukum tanah.<sup>39</sup>

Hukum agrarian nasional, khusus mengenai hukum tanah terdapat macam-macam hak penguasaan atas tanah yang dapat disusun dalam hierarki sebagai berikut:<sup>40</sup>

- a. Hak bangsa Indonesia di atur dalam pasal 1;
- b. Hak menguasai dari Negara diatur dalam pasal 2;
- c. Hak ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada di atur dalam pasal 3;
- d. Hak-hak individu atau hak-hak perorangan yang terdiri dari :
  - 1) Hak-hak atas tanah di atur dalam pasal 4, berupa:
    - a) Hak primeir, yaitu hak atas tanah yang di atur dalam pasal 16 ayat (1) terdiri dari: hak milik, hak huna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.
    - b) Hak sekunder (hak-hak yang bersifat sementara) yang di atur dalam pasal 53 yang terdiri dari: hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa tanah pertanian.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, Halaman 78.

<sup>40</sup> H. M. Arba. *Op.Cit.*, Halaman 85.

- 2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) dan diatur lebih lanjut dalam pasal 16 ayat (2), yaitu hak guna air, hak pemeliharaan dan penangkapan ikan, hak guna ruang angkasa.
- 3) Hak wakaf yang diatur dalam pasal 4, yang di atur lebih dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang perwakafan tanah milik.
- 4) Hak tanggungan yang diatur dalam pasal 23, 33, 39, 51 dan di atur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang hak tanggungan atas tanah.

Pada pembahasan terdahulu telah dikemukakan bahwa hak milik mempunyai peran yang sangat penting, karena hak milik dapat diwariskan kepada keluarga yang ditinggalkan, sebab hak milik tanpa batas waktu, dalam pasal 27 UUPA Tahun 1960 dinyatakan bahwa hak milik hapus apabila:

a. Tanahnya akan jatuh kepada Negara:

- 1) Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 UUPA;
- 2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pihak pemiliknya;
- 3) Karena ditelantarkan;
- 4) Karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan pasal 26 ayat (2) UUPA.

b. Tanahnya musnah

Mengacu pada ketentuan pasal 27 di atas, maka hak atas sebidang tanah hapus, disebabkan oleh pencabutan tanah. Hal ini sesuai ketentuan pasal 18 UUPA dinyatakan bahwa:

*Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.<sup>41</sup>*

Hukum tanah nasional melarang kemungkinan pemerasan orang atau golongan 1 oleh orang atau golongan lain sehingga macam-macam hak yang bersifat sementara, pada prinsipnya adalah hak-hak yang memberikan wewenang untuk dan mengusahakan tanah pertanian kepunyaan orang lain.

Hal ini merupakan lembaga lembaga hukum yang dapat menimbulkan keadaan penguasaan tanah yang bertentangan dengan asas yang tercantum dalam pasal 10 UUPA termasuk didalamnya perjanjian bagi hasil dapat memungkinkan timbulnya hubungan-hubungan yang mengandung unsur pemerasan oleh si pemilik tanah terhadap pihak yang mengusahakan tanah nya atau sebaliknya. Jadi perjanjian bagi hasil dalam hukum tata nasional adalah tidak diperbolehkan, karena bertentangan dengan prinsip yang ada dalam UUPA yaitu pasal 10 UUPA.

Lembaga hukum ini masih dibutuhkan oleh masyarakat petani di pedesaan yang tidak memiliki tanah, sehingga dalam UUPA di akomodir semacam hak-hak atas tanah yang bersifat sementara sebagaimana yang di atur dalam pasal 53, yang pada suatu saat akan dihapuskan. Karena untuk menghapus hak-hak tersebut pada saat mulai berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, harus disertai dengan usaha-usaha untuk penyediaan lapangan kerja baru di luar bidang

---

<sup>41</sup> Supriadi. *Op.Cit.*, Halaman 67.

pertanahan bagi mereka yang tidak punya tanah sendiri, atau menyediakan kredit lunak yang memerlukan, atau memperluas areal tanah pertanian, yang dalam hal ini sampai sekarang belum dapat terselenggara.<sup>42</sup>

Pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*, secara tegas dilarang oleh UUPA. Larangan ini berkaitan dengan ketentuan-ketentuan pokok Landreform yang diatur dalam Pasal 7 dan 10 UUPA. Pasal 7 UUPA yang berbunyi: “untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”, dan pasal 10 UUPA berbunyi:<sup>43</sup>

- a. Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- b. Pelaksanaan daripada ketentuan dalam ayat 1 ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Pengecualian terhadap azas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.

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

---

<sup>42</sup> Rahmat Ramadhani. *Op.Cit.*, Halaman 154-155.

<sup>43</sup> Ardiansyah Al-Ghani. 2016. *Kebijakan Penyelesaian Tanah “Absentee/Guntai” DiKabupaten Boyolali Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian*. Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Surakarta. Halaman 19-20.

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, pemerataan 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 UUPA ini secara yuridis merupakan “*Dwingend Recht*” atau sifatnya memaksa karena menyangkut kepentingan umum.<sup>44</sup>

Larangan pemilikan tanah *absentee* di atur dalam pasal 10 UUPA, PP No. 41 Tahun 1964, PP No. 4 Tahun 1977, Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Tahun 1974. Tanah *absentee* dapat terjadi karena dua hal, yaitu:

- a. Apabila seorang pemilik tanah pertanian meninggalkan kecamatan tempat tinggalnya dimana tanah pertanian itu miliknya terletak.

---

<sup>44</sup>Sigit Budi Prabowo Dkk. 2016. *Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Dan Pertanggung Jawaban Hukum Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo Atas Penerbitan Sertifikat*, Tesis Magister Hukum Kenotariatan universitas Brawijaya, Malang. Halaman 10.

- b. Apabila pemilik tanah pertanian itu meninggal dunia, sedangkan ahli warisnya berdomisili di kecamatan lain.

Sesuai ketentuan pasal 3a PP No. 41 Tahun 1964, apabila berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediaman keluar kecamatan tempat letak tanah, wajib melaporkan kepada pejabat yang berwenang, maka satu (1) tahun sejak terhitung sejak berakhirnya jangka waktu dua (2) tahun dia meninggalkan tempat tinggalnya, diwajibkan meninggalkan hak atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu. Apabila dia tidak melapor, maka kewajiban itu harus dilaksanakan dalam dua (2) tahun sejak terhitung meninggalkan tempat kediamannya.

Khusus tanah yang diperoleh melalui warisan, Maka (ahli waris) dalam waktu satu (1) tahun sejak pewarisnya meninggal dunia diwajibkan memindahkan hak atas tanahnya kepada orang lain yang berdomisili di kecamatan letak tanah atau berpindah ke tempat kecamatan letak tanah itu (pasal 3c PP No. 41 Tahun 1964).<sup>45</sup>

ketika seorang pemilik tanah tidak melaksanakan ketentuan tersebut diatas, maka tanah pertanian yang dimiliki akan di ambil oleh pemerintah dan diberikan ganti kerugian serta tanahnya akan dibagi-bagikan/diretribusi, berdasarkan pada pasal 3 ayat 5 dan 6 PP No. 224 Tahun 1961, dinyatakan bahwa:

- a. Jika kewajiban tersebut pada ayat 1 dan 3 tidak terpenuhi, maka tanah yang bersangkutan diambil oleh pemerintah, untuk kemudian di bagi-bagikan menurut ketentuan peraturan ini (pasal 3 ayat (5)).

---

<sup>45</sup> Rahmat Ramadhani, *Op.Cit.*, Halaman 143.

- b. Kepada bekas pemilik tanah yang dimaksud dalam ayat 5 pasal ini diberi ganti kerugian menurut ketentuan peraturan ini (pasal 3 ayat (6)).

Hukum Agraria dikenal dengan institusi hukum yang disebut dengan “pencabutan hak”. Yang dimaksud dengan pencabutan hak atas tanah adalah melepaskan kepemilikan tanah dari pemiliknya dengan persetujuan pemilik tanah atau bila perlu secara paksa, yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal-hal kepentingan umum/masyarakat menghendaknya, dengan suatu pemberian ganti kerugian yang layak, sehingga akibatnya kepemilikan tanah tersebut beralih kepada Negara dan tanah tersebut menjadi tanah yang di kuasai Negara. Dalam hal ini, bahkan terhadap hak atas tanah yang paling kuat sekalipun (*in casu* hak milik) dapat dilakukan pencabutan hak atas tanah (bila perlu secara paksa) jika kepentingan umum/masyarakat dianggap lebih penting dari pada kepentingan pribadi pemilik tanah. Misalnya di atas tanah tersebut harus di buat jalan, rel kereta api, irigasi, bangunan penting, dan lain-lain yang sangat bermanfaat bagi masyarakat.

Dua model melepas hak atas tanah untuk pemerintah dengan alasan kepentingan umum menghendaknya, yaitu:

- a. Pembebasan Tanah.

Hal ini kepentingan umum/ masyarakat/ pembangunan dapat dilakukan pembebasan tanah, dimana pemilik tanah dengan sukarela melepas hak atas tanah tersebut dan secara sukarela menerima besarnya ganti rugi yang merupakan hasil musyawarah antara pemilik tanah dengan pihak pembebas tanah.

b. Pencabutan Hak.

Hal ini, pihak pemerintah melepaskan hak dari kepemilikan pemiliknya, dengan atau tanpa persetujuan dari pemiliknya, dengan alasan adanya kepentingan umum yang lebih penting yang menghendakinya. Dalam hal ini, pemerintah berkewajiban untuk memberikan suatu ganti rugi yang layak, yang biasanya ditafsirkan bahwa ganti rugi yang layak adalah sebesar harga pasar dari tanah tersebut. Jadi, jika kepentingan umum menghendaki, jika musyawarah dengan pemilik tanah gagal dilakukan, maka pemerintah selaku pemegang hak menguasai Negara atas tanah, dapat memaksa agar hak atas tanah seorang itu di cabut, sekuat apa pun hak orang tersebut prinsip tanah yang berfungsi sosial sebagaimana ditentukan dalam undang-undang<sup>46</sup>

Ganti kerugian ini akan diberikan kepada para pemilik tanah objek *landreform* yang terkena ketentuan kelebihan maksimum dan larangan *absentee* yang tanahnya diambil alih oleh Negara untuk keperluan retribusi tanah. Pengecualiannya adalah terhadap pelanggar ketentuan undang-undang, misalnya pelanggar mengenai batas maksimum, tidak diberi ganti kerugian dalam bentuk apapun.

Pemberian ganti kerugian kepada para bekas pemilik tanah tersebut mencerminkan penghargaan dan penghormatan pemerintah atas hak-hak tanah yang dimiliki seseorang. Ganti kerugian ini pada dasarnya dibayar oleh para petani penerima retribusi. Namun, karena mereka itu umumnya miskin dan tidak

---

<sup>46</sup> Munir Fuady. *Op.Cit.*, Halaman 50-51.

mampu membayar, maka untuk memperlancar pelaksanaannya mereka dibantu oleh Yayasan Dana *Landreform*.<sup>47</sup>

Yayasan Dana *Landreform* merupakan badan otonomi yang bertujuan untuk memperlancar urusan keuangan dalam rangka pelaksanaan *landreform*. Yayasan ini dibentuk berdasarkan pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 dan telah diambil alih oleh departemen keuangan sejak tahun 1984 selanjutnya sumber keuangan Yayasan Dana *Landreform* ini adalah:<sup>48</sup>

- a. Dana pemerintah;
- b. Pungutan 10 % biaya administrasi dan harga tanah yang harus dibayar oleh petani yang menerima hak milik atas tanah retribusi;
- c. Hasil sewa dan penjualan tanah dalam rangka pelaksanaan *landreform*;
- d. Lain-lain sumber yang sah yang menjadi wewenang direktorat agrarian (sekarang BPN).

Retribusi tanah adalah pembagian tanah yang dikuasai oleh Negara dan telah ditegaskan menjadi objek *landreform* untuk diberikan kepada petani penggarap yang telah memenuhi syarat sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah No.224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian.

Tujuannya adalah untuk memperbaiki sosial ekonomi rakyat dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil dan merata, sehingga dengan pembagian tersebut dapat dicapai pembagian hasil yang diharapkan.

---

<sup>47</sup> H. M. Arba, *Op.Cit.*, Halaman 204-205.

<sup>48</sup> *Ibid.*, Halaman 204.

Petani-petani yang berhak menerima retribusi itu adalah mereka yang telah memenuhi syarat dan prioritas menurut ketentuan pasal 8 dan 9 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 berikut ini:

- a. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
- b. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
- c. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan.
- d. Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan.
- e. Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik.
- f. Penggarap tanah yang di tetapkan oleh pemerintah di beri petunjuk lain berdasarkan pasal 4 ayat (2) dan (3).
- g. Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 (setengah) hektar.
- h. Pemilik yang luas tanahnya yang kurang dari 0,5 (setengah) hektar.
- i. Petani atau buruh tani lainnya.

Apabila terdapat petani yang berada dalam prioritas yang sama, maka mereka mendapat pengutamaan dari petani lainnya, yaitu:

- a. Petani yang memiliki ikatan keluarga sejauh tidak lebih dari dua derajat dengan mantan pemilik, dengan ketentuan sebanyak-banyaknya lima orang.
- b. Petani yang terdaftar sebagai veteran.
- c. Petani yang pejuang kemerdekaan yang gugur
- d. Petani yang menjadi korban kekacauan.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Zaeni Asyhadie, *Op.Cit.*, Halaman 149-150.

Disisi lain. Pencatatan mengenai kepemilikan tanah absentee di BPN Kabupaten Langkat itu tidak ada. Namun, untuk mengetahui apakah seseorang memiliki tanah absentee atau tidak yaitu dengan cara memeriksa data yang ada di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, apakah ada perbedaan mengenai tempat tinggal pemilik tanah dengan letak tanah yang ia miliki. Kalau berbeda maka pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat akan memberitahukan/menghimbau bahwa tanah tersebut diharuskan dialihkan hak atas tanahnya kepada masyarakat yang ada di sekitar tanah *absentee* tersebut atau si pemilik tanah wajib pindah domisili ke tempat letak tanah itu berada, kalau pemilik tanah tidak melakukan hal tersebut, maka tanah *absentee* tersebut akan di ambil oleh pemerintah dan akan di berikan ganti rugi kepada pemilik tanah serta tanah tersebut akan di retribusikan/dibagikan kepada masyarakat lainnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>50</sup>

Kabupaten Langkat adalah Kabupaten yang terletak di Sumatera Utara, Indonesia. Kabupaten terdiri dari 23 kecamatan dengan luas 6.272 km<sup>2</sup>. Berdasarkan data dari Badan Pertanahan Nasional kabupaten langkat, terdapat beberapa orang yang memiliki tanah secara *absentee*, diantaranya:<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

<sup>51</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 28 Juni 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

No	Nama Pemilik	Domisili	Letak Tanah	Luas Tanah
1	A.K S	Kec.Binjai Selatan	Kec. Gebang Langkat	.....
2	S S	Kec.Sei Lapan	Kec. Gebang Langkat	±13.299,41m <sup>2</sup>
3	M P	Kec. Medan Baru	Kec. Gebang Langkat	±16.446 m <sup>2</sup>
4	A	Kec. Binjai Selatan	Kec. Gebang Langkat	±13.157,5 m <sup>2</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah No 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian, jika seorang memiliki tanah secara *absentee* akibat hukumnya tanah tersebut akan di ambil oleh pemerintah dan akan diberikan pemberian ganti kerugian sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun, selama ini belum ada tanah *absentee* di Kabupaten Langkat ini yang di ambil oleh pemerintah dan di beri ganti kerugian, Karena pada umum nya masyarakat di Kabupaten Langkat melakukan jual beli dengan cara di bawah tangan dengan disaksikan oleh Camat/Kepala Desa dan jelas tanah yang mereka miliki peruntukannya digunakan sebagai tanah pertanian. Beberapa pemilik tanah secara *absentee* diatas bisa terdata karena mereka ingin mengurus permohonan hak milik atas tanah ke Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, sedangkan tanah mereka masih berdasarkan SK kepala Desa/Camat

Pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat menolak permohonan tersebut sebab kepemilikan tanah tersebut dilarang karena melanggar asas dari *landreform* yang terdapat dalam pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang mana dilarang memiliki tanah secara *absentee*. Jadi secara tidak langsung kepemilikan tanah secara *absentee* mengakibatkan tanah pertanian tersebut tidak dapat di daftarkan di BPN Kabupaten Langkat sebagai sertifikat Hak Milik. Pihak Badan Pertanahan Nasional memberi teguran/himbauan supaya tanah tersebut dialihkan kepemilikannya kepada orang yang berdomisili di kecamatan tanah tersebut/ berpindah ke kecamatan tersebut.

Tidak adanya kepastian data tentang kepemilikan tanah *absentee* di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat dan juga masyarakat masih banyak yang melakukan jual beli di bawah tangan khususnya di daerah pedesaan mengakibatkan sulitnya untuk menindak lanjuti permasalahan tanah *absentee* tersebut.

Sebelum jangka waktu tanah itu diambil oleh pemerintah, pemilik tanah *absentee* melakukan hal-hal yang mengakibatkan hilangnya status tanah *absentee*, diantaranya:

- a. Pemilik tanah berpindah domisili ke tempat letak tanah pertanian yang ia miliki tersebut, supaya tanah tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pemilik tanah.

- b. Dengan menjual tanah *absentee* tersebut kepada warga desa letak tanah berada supaya pemanfaatan tanah bisa lebih maksimal, mensejahterakan warga serta demi terciptanya pemerataan tanah.
- c. Melakukan perjanjian bagi hasil dengan warga setempat dimana letak tanah pertanian itu berada.<sup>52</sup>

Tujuan diadakannya *landreform* di Indonesia menurut Budi Harsono adalah:<sup>53</sup>

- a. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisasikan keadilan sosial.
- b. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk agar tidak terjadi lagi tanah sebagai objek spekulasi dan objek pemerasan.
- c. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap *privat-bezit* hak milik sebagai hak yang terkuat, bersifat perorangan dan turun-temurun, tetapi yang berfungsi sosial.
- d. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan penghapusan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan minimum untuk tiap keluarga.

---

<sup>52</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

<sup>53</sup> Sahnun, *Op.Cit.*, Halaman 132-133.

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

Tujuan dari pada larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah untuk kepentingan sosial dan perlindungan tanah. Dikhawatirkan jika tanah *absentee* yang tidak diolah akan menjadi tanah telantar atau tidak produktif sebab pemiliknya jauh.

Tidak ada kepastian data mengenai kepemilikan tanah *absentee* dan dari beberapa data kepemilikan tanah *absentee* diatas didapat karena pemilik tanah yang ingin mengurus sertifikat hak milik atas tanah *absentee* tersebut, namun permohonannya ditolak oleh BPN Kabupaten Langkat, selama ini pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat hanya memberi himbauan supaya mengalihkan hak atas tanah nya kepada orang lain atau supaya berpindah domisili ke tempat tanah itu berada atau berpindah domosili ke kecamatan tanah tersebut.

54

---

<sup>54</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

### **C. Hambatan Dan Upaya Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Masalah Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat.**

Hak milik atas tanah adalah hak kebendaan atas tanah yang bersifat turun temurun, terkuat dan terpenuh dibandingkan dengan hak-hak lainnya, yang dapat dimiliki oleh warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum Indonesia yang ditetapkan secara khusus oleh pemerintah, dengan mengingat fungsi sosial terhadap hak atas tanah.

Karena hukum agraria kita menganut asas kebangsaan, maka hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga Negara Indonesia saja dan badan-badan hukum Indonesia yang ditetapkan khusus oleh pemerintah. Jadi, warga Negara asing (tanpa kecuali) ataupun badan hukum asing (tanpa kecuali) tidak mungkin sama sekali mendapatkan hak milik atas tanah.

Disamping itu hak milik atas tanah bersifat individual. Artinya, pada prinsipnya hanya orang atau individu saja yang dapat memiliki hak, kecuali badan-badan hukum yang khusus saja, yang untuk itu harus ditetapkan oleh pemerintah, misalnya badan hukum berupa gereja, masjid dan sebagainya.

Undang-undang juga menetapkan bahwa hak milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh. Hal ini mempunyai konsekuensi hukum sebagai berikut:

- a) Pemilik dari hak milik memiliki kewenangan yang lebih luas jika dibandingkan dengan hak-hak atas tanah lainnya.
- b) Masa berlaku hak milik tidak ada batas.
- c) Hak milik dapat beralih, dialihkan atau dijadikan jaminan utang.

- d) Karena hak-hak atas tanah (termasuk hak milik) mempunyai fungsi individual dan sosial sekaligus, maka hak milik atas tanah dapat dibebaskan dan dicabut oleh pemerintah untuk kepentingan umum.<sup>55</sup>

Sesuai ketentuan pasal 3a PP No.41 Tahun 1964, apabila berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediaman keluar kecamatan tempat letak tanah, wajib melaporkan kepada pejabat yang berwenang, maka satu tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun dia meninggalkan tempat tinggalnya, diwajibkan memindahkan hak atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu. Apabila dia tidak melapor, maka kewajiban itu harus dilaksanakan dalam 2 (dua) tahun sejak meninggalkan tempat kediamannya.

Khusus tanah yang di peroleh melalui pewarisan, maka (ahli waris) dalam waktu satu (satu) tahun sejak pewarisnya meninggal dunia diwajibkan memindahkan hak atas tanahnya kepada orang lain yang berdomisili di kecamatan letak tanah atau berpindah di kecamatan letak tanah itu (Pasal 3c PP No. 41 Tahun 1964).<sup>56</sup>

Dengan adanya pemilikan tanah secara *absentee*, maka dua kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemiliknya, yakni sebagai berikut: <sup>57</sup>

- a. Memindahkan kepemilikan tanah, pemilik tanah harus mengalihkan tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan tempat tinggalnya, atau pemilikan tanah yang pindah ke kecamatan tempat letak tanahnya sesuai ketentuan pasal 3 ayat 1 PP No. 224 Tahun 1961.

---

<sup>55</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, Halaman 37.

<sup>56</sup> H. M. Arba, *Op.Cit.*, Halaman 189.

<sup>57</sup> Rahmat Ramadhani, *Op.Cit.*, Halaman 143-144.

Berdasarkan pasal ini, jangka waktu untuk memindahkan atau berpindah adalah 6 bulan sejak berlakunya PP No. 224 Tahun 1961.

- b. Pengajuan hak baru, berdasarkan ketentuan pasal 3 Permendagri mereka yang memiliki tanah pertanian secara *absentee* dan belum dikuasai oleh pemerintah berdasarkan PP No. 224 Tahun 1961 wajib melaporkan kepada panitia pertimbangan *landrefom* kabupaten/ kota yang bersangkutan dalam waktu 6 (enam) bulan setelah berlakunya Permendagri No .15 Tahun 1974. Untuk selanjutnya 6 (enam) bulan setelah berakhirnya jangka waktu lapor diwajibkan untuk mengakhiri kepemilikannya dengan jalan memindahkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan letak tanah itu, atau berpindah ke kecamatan letak tanah itu, atau mengajukan permohonan hak baru yang dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan peruntukan dan penguasaannya. Arti pindah tempat tinggal yang di sebutkan dalam uraian di atas tidak cukup dengan bukti Kartu Tanda Penduduk (KTP) saja, melainkan harus benar-benar berumah tangga dan/atau menjalankan kehidupan sehari-hari di tempat kecamatan yang baru.

Pengertian macam-macam peralihan hak atas tanah, baik yang berbentuk beralih maupun dialihkan:<sup>58</sup>

- a. Pewarisan tanah adalah berpindahnya hak atas tanah dari pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah sebagai pewaris ke pada pihak lain sebagai ahli waris disebabkan pemilikan tanah atau pemegang hak atas tanah meninggal dunia.

---

<sup>58</sup> Urip Santoso. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Prenada Media: Jakarta. Halaman 133.

- b. Jual beli tanah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah untuk selama-lamanya oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah sebagai penjual kepada pihak lain sebagai pembeli menyerahkan sejumlah uang sebagai harga yang besarnya sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak.
- c. Tukar-menukar tanah adalah perbuatan hukum berupa saling menyerahkan hak atas tanah untuk selama-lamanya dari pemegang hak atas tanah yang satu kepada pemegang hak atas tanah yang lain.
- d. Hibah tanah adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah untuk selama-lamanya oleh pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah kepada pemilik lain tanpa pembayaran sejumlah uang dari penerima hak atas tanah kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah.
- e. Pemasukan dalam modal perusahaan adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah untuk selama-lamanya atau pemegang hak atas tanah kepada perusahaan yang akan difungsikan sebagai modal perusahaan.
- f. Lelang tanah adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah untuk selama-lamanya oleh pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah melalui penjualan hak atas tanah yang terbuka untuk umum oleh Kantor Lelang setelah di terbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Lelang (SKPT) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan harga yang tertinggi yang didahului oleh pengumuman lelang.

Boedi Harsono memberikan pengertian beralih dan dialihkan, yaitu:<sup>59</sup>

a. Beralih

Beralih menunjuk pada berpindahnya hak atas tanah kepada pihak lain karena pemegang haknya meninggal dunia. Peralihan hak atas tanah disini terjadi karena hukum, artinya dengan meninggalnya pemegang hak atas tanah, maka ahli warisnya memperoleh hak atas tanah tersebut.

b. Dialihkan

Dialihkan menunjuk pada berpindahnya hak atas tanah kepada pihak lain karena perbuatan yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain tersebut memperoleh hak itu. Adapun perbuatan hukum itu bisa berupa jual-beli, tukar-menukar, hibah, hibah wasiat, atau pemberian dengan wasiat.

Larangan kepemilikan tanah secara *absentee* ini sudah di dasari betul oleh para pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Selain sebagaimana yang telah diamanatkan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.

Bicara tentang larangan kepemilikan tanah *absentee* dalam Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian dapat dilihat pada pasal 10 ayat (1) menyatakan setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Dapat dilihat dari pasal 10 ayat (1) tersebut secara tidak langsung setiap orang maupun badan hukum wajib mengusahakan tanah

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, Halaman 131

pertanian secara aktif supaya tidak ada tanah pertanian yang hilang manfaatnya. Itulah dasar mengapa memiliki tanah secara *absentee* itu dilarang.

Proses terjadinya kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Langkat, karena adanya jual beli tanah secara di bawah tangan yang hanya di ketahui oleh seorang Camat ataupun Kepala Desa, sehingga tidak dapat terdeteksi oleh pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat. Dalam praktek jual beli di hadapan Camat atau Kepala Desa itu tidak memerlukan domisili para pihak, sehingga tidak tertutup kemungkinan dapat terjadi kepemilikan tanah secara *absentee*.

Para pihak khususnya masyarakat desa melakukan jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pastinya akan menambah biaya yang cukup mahal dan memerlukan waktu yang lama. Biasanya peralihan hak atas tanah pertanian itu dikarenakan oleh berbagai sebab antara lain untuk investasi bagi mereka yang mempunyai dana yang berlebih.<sup>60</sup>

Hambatan Badan Pertanahan Nasional yang paling mendasar dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat, antara lain:<sup>61</sup>

- a. Masih banyak masyarakat yang belum mengetahui aturan mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee*.
- b. Masih kurangnya kesadaran masyarakat tentang adanya aturan larangan kepemilikan tanah *absentee*.

---

<sup>60</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

<sup>61</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

- c. Masih kurangnya sarana informasi dan teknologi yang canggih guna mendukung kinerja dari pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.
- d. Masih banyak terdapat tanah-tanah yang belum terdaftar di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

Hambatan teknis seperti tidak jelasnya hak kepemilikan dan penguasaan tanah serta peruntukannya yang membuat sulitnya dilaksanakan penerapan aturan larangan kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Langkat.

Peran BPN Kabupaten Langkat, Camat serta Kepala Desa dalam penegakan hukum terhadap kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Langkat sangat dibutuhkan untuk melakukan pengawasan dalam hal khususnya kepemilikan tanah pertanian, namun tetap saja masih banyak masyarakat yang tidak mengindahkan peraturan tentang larangan kepemilikan tanah secara *absentee*.

Struktur organisasi Kantor Badan Pertanian Kabupaten Langkat, diantaranya:<sup>62</sup>

- a. Kepala Kantor Pertanahan
- b. Sub bagian tata usaha :
  - 1) Urusan umum dan Kepegawaian
  - 2) Urusan Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan
  - 3) Urusan keuangan

---

<sup>62</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

- c. Seksi penataan pertanahan :
  - 1) Sub seksi penataan tanah dan kawasan tertentu
  - 2) Sub seksi *landreform* dan konsolidasi tanah
- d. Seksi hubungan hukum pertanahan :
  - 1) Sub seksi penetapan hak tanah dan pemberdayaan hak tanah masyarakat
  - 2) Sub seksi pendaftaran hak tanah
  - 3) Sub seksi pemeliharaan data hak tanah dan pembinaan PPAT
- e. Seksi Pengadaan tanah :
  - 1) Sub seksi pemanfaatan tanah pemerintah dan penilaian
  - 2) Sub seksi fasilitas pengadaan dan penetapan tanah pemerintah
- f. Seksi penanganan masalah dan pengendalian pertanahan :
  - 1) Sub seksi penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan
  - 2) Sub seksi pengendalian pertanahan
- g. Seksi Infrastruktur Pertanahan :
  - 1) Sub seksi pengukuran dan pemetaan dasar
  - 2) Sub seksi pengukuran dan pemetaan kadastral

Pada penelitian ini yang bertanggung jawab menangani masalah kepemilikan tanah secara *absentee* adalah seksi penataan pertanahan.

Upaya Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat bisa dilakukan dengan cara:<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis. Seksi Penataan Pertanahan, Tanggal 27 Mei 2020 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

- a. Melakukan pemeriksaan langsung ke masyarakat dengan menggunakan data/ laporan yang ada supaya menghimbau kepada pemilik tanah untuk mengalihkan hak atas tanahnya kepada warga yang berada di sekitar kecamatan letak tanah *absentee*.
- b. Menganjurkan masyarakat untuk berpindah domisili ke tempat letak tanah pertanian berada, dengan membuat Surat Keterangan berdomisili di tempat tanah pertanian tersebut atau berdekatan dengan kecamatan letak tanah *absentee* yang dimaksud.
- c. Mengubah peruntukan tanah atau penggunaannya bukan untuk pertanian melainkan untuk bisnis property.
- d. Memberikan pilihan bagi pemilik tanah *absentee* untuk melakukan perjanjian bagi hasil dengan warga setempat dimana letak tanah pertanian tersebut.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan penulisan yang telah penulis laksanakan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya kepemilikan tanah *absentee* di daerah Kabupaten Langkat, yaitu:
  - a. Karena tanah yang di miliki oleh seseorang maupun badan hukum itu penggunaannya sebagai tanah pertanian/ lahan pertanian.
  - b. Pada kecamatan/ desa khususnya di Kabupaten Langkat termasuk sebagai tanah objek *landreform*.
  - c. Kurangnya pengetahuan hukum di dalam masyarakat desa sehingga masyarakat menganggap bahwa menjual tanah kepada orang luar daerah merupakan hal yang biasa saja.
  - d. Kurang pahamiannya pihak Kecamatan/Desa terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* di daerah tersebut karena pada umumnya warga desa melakukan jual beli di bawah tangan dan hanya di sahkan oleh camat/ kepala desa dan tanpa di daftarkan ke BPN.
2. Menurut Peraturan Pemerintah No 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian, jika seorang memiliki tanah secara *absentee* akibat hukumnya tanah tersebut akan di ambil oleh

pemerintah dan akan diberikan pemberian ganti kerugian sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, selama ini belum ada tanah *absentee* di Kabupaten Langkat ini yang di ambil oleh pemerintah dan di beri ganti kerugian, dan beberapa pemilik tanah secara *absentee* bisa terdata karena mereka ingin mengurus permohonan Sertifikat Hak Milik atas tanah ke Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, sedangkan tanah mereka masih berdasarkan Surat Keterangan kepala Desa/Camat.

Pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat menolak permohonan tersebut sebab kepemilikan tanah tersebut dilarang karena melanggar asas dari *landreform* yang terdapat dalam pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang mana dilarang memiliki tanah secara *absentee*. Jadi secara tidak langsung kepemilikan tanah secara *absentee* mengakibatkan tanah pertanian tersebut tidak dapat didaftarkan di BPN Kabupaten Langkat sebagai Sertifikat Hak Milik.

3. Hambatan Badan Pertanahan Nasional yang paling mendasar dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat, antara lain:
  - a. Masih banyak masyarakat yang belum mengetahui aturan mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee*.
  - b. Masih kurangnya kesadaran masyarakat tentang adanya aturan larangan kepemilikan tanah *absentee*.

- c. Masih kurangnya sarana informasi dan teknologi yang canggih guna mendukung kinerja dari pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.
- d. Masih banyak terdapat tanah-tanah yang belum terdaftar di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

Upaya Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat bisa dilakukan dengan cara:

- a. Melakukan pemeriksaan langsung ke masyarakat dengan menggunakan data/ laporan yang ada supaya menghimbau kepada pemilik tanah untuk mengalihkan hak atas tanahnya kepada warga yang berada di sekitar kecamatan letak tanah *absentee*.
- b. Menganjurkan masyarakat untuk berpindah domisili ke tempat letak tanah pertanian berada, dengan membuat Surat Keterangan berdomisili di tempat tanah pertanian tersebut atau berdekatan dengan kecamatan letak tanah *absentee* yang dimaksud.
- c. Mengubah peruntukan tanah atau penggunaannya bukan untuk pertanian melainkan untuk bisnis property.
- d. Memberikan pilihan bagi pemilik tanah *absentee* untuk melakukan perjanjian bagi hasil dengan warga setempat dimana letak tanah pertanian tersebut.

## B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah penulis uraikan di atas, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlunya penyuluhan hukum mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee* oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, khususnya di masyarakat pedesaan yang kurang mengerti akan hukum yang berlaku serta perlunya kerjasama Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat dengan Camat/Kepala Desa untuk mengawasi masyarakat dalam hal jual beli tanah pertanian.
2. Kiranya dalam hal ini, Perlunya penegasan supaya Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat melakukan penindakan sesuai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku terhadap pelanggaran kepemilikan tanah secara *absentee* agar menimbulkan efek jera kepada pemilik tanah tersebut dan pada masyarakat lainnya.
3. Kiranya dalam hal upaya. Perlunya pendataan kepemilikan tanah secara *absentee* di masyarakat karena pada umumnya masyarakat desa melakukan jual beli tanah secara di bawah tangan dan tidak mendaftarkan tanah pertanian mereka di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat. Supaya aturan mengenai kepemilikan tanah secara *absentee* ini bisa diterapkan dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Elisabeth Nurhaini Butarbutar. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum Umsu*. Medan: Pustaka Prima.
- M. Arba. 2017. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Muhammad Erwin Dan Firman Freaddy Busroh. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Muhammad Ilham Arisaputra. 2015. *Reforma Agraria Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Munir Fuady. 2014. *Konsep Hukum Perdata*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Nurus Zaman. 2016. *Politik Hukum Pengadaan Tanah (Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia)*. Bandung: Refika Aditama.
- Rahmat Ramadhani. 2018. *Hukum Agraria Suatu Pengantar*. Medan: Umsu Press.
- \_\_\_\_\_. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Prima.
- Sahnan. 2018. *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Supriadi. 2018. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Urip Santoso. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Prenada Media: Jakarta.
- Zaeni Asyhadie. 2018. *Hukum Keperdataan, Dalam Perspektif Hukum Nasional. KUH Perdata (BW), Hukum Islam Dan Hukum Adat*. Depok: Rajawali Pers.

### B. Karya Ilmiah, Jurnal dan Tesis/ Skripsi.

- Abdurahman, Sultan. 2016. "Tinjauan Yuridis Kepemilikan Tanah Absentee Dikaji dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria". *Lex Crimen*, vol. 5, no. 6.

Agus Gunawan. 2015. “*Upaya Pemda Dalam Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian Untuk Pembangunan Pltu (Studi Kasus Di Kecamatan Kandeman, Kabupaten Batang)*”. Skripsi Universitas Negeri Semarang.

Ardiansyah Al-Ghani. 2016. *Kebijakan Penyelesaian Tanah “Absentee/Guntai” Di Kabupaten Boyolali Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian*. Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Surakarta.

Chita Herdianti. 2017. *Kepemilikan Tanah Absentee Oleh Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977*. Acta Diurnal Volume 1 No.1.

Dinalara Dermawati Butarbutar. 2015. “*Mengatasi Kepemilikan Tanah Absentee/Guntai*”. Pakuan Law Review. Vol 1, No 2.

Elfira Permatasari. Habib Adjie. Hardianto Djanggih. 2018. “*Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah Absentee yang Diperoleh Akibat Pewarisan*”. Varia Justicia. Vol 14, No 1.

Sigit Budi Prabowo. 2016. *Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Dan Pertanggung Jawaban Hukum Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo Atas Penerbitan Sertifikat*, Tesis Magister Hukum Kenotariatan universitas Brawijaya, Malang.

Syamsu Alam. 2014.”*Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Terjadinya Tanah Absentee Dan Dampaknya Bagi Masyarakat Di Kecamatan Binuang Kabupaten Polewali Mandar*”. Jurnal Papatuzdu. Vol. 8, No. 1.

### **C. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Perubahan Dan Tambahan Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian.

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

**D. Internet**

[https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Pertanahan\\_Nasional](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pertanahan_Nasional). Diakses pada tanggal 27 Februari 2020.

**E. Wawancara**

Hasil wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis S.H, Seksi Penataan Pertanahan, di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat. Tanggal 27 Mei 2020 dan 28 juni 2020



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : TOMMY WIJAYA  
NPM : 1606200332  
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Perdata  
JUDUL SKRIPSI : Akibat Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* Di Kabupaten Langkat (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat).  
Pembimbing : Dr. IDA NADIRAH, SH., MH

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
02-03-2020	Pembimbingan Judul	
14-03-2020	Pembimbingan Proposal	
23-03-2020	Perbukan metodologi	
08-04-2020	Diskusi Daftar wawancara / data	
15-06-2020	Perbukan Rumusan masalah	
23-06-2020	Perbukan Faedah Penelitian	
30-06-2020	Rapikan tata penulisan / Bahasa	
16-07-2020	Bedah Buku	
16-07-2020	Acc di Perbanyak dan diujikan	

Diketahui,  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. IDA HANIFAH, SH., MH)

DOSEN PEMBIMBING

(Dr. IDA NADIRAH, SH., MH)

**Wawancara Dengan Auliyah Rizky Lubis S.H, sebagai Seksi Penataan  
Pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.**

1. Bagaimana aturan tentang kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat?

Jawab : Aturan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* di atur didalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah serta Peraturan Menteri, diantaranya ; Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Yang Tambahan Dan Perubahannya Terdapat Pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

2. Bagaimana cara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat mencegah terjadinya kepemilikan tanah *absentee* ?

Jawab : Agar masyarakat memahami tentang larangan kepemilikan tanah *absentee*, selain yang diperbolehkan oleh undang-undang untuk memilikinya, maka Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat melakukan tindakan seperti:

- d. Membuat program strategis tentang pemahaman tanah *absentee* di dalam masyarakat.

- e. Melalui seminar mahasiswa, misalnya hak-hak apa saja yang dapat didaftarkan menjadi hak atas tanah di atas tanah *absentee*.
  - f. Secara langsung *face to face* antara pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat dengan masyarakat.
3. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan kepemilikan tanah *absente* Kabupaten Langkat ?

Jawab : Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya kepemilikan tanah *absentee* di daerah Kabupaten Langkat, yaitu:

- e. Karena tanah yang di miliki oleh seseorang maupun badan hukum itu penggunaannya sebagai tanah pertanian/ lahan pertanian.
- f. Pada kecamatan/ desa khususnya di Kabupaten Langkat termasuk sebagai tanah objek *landreform*.
- g. Kurangnya pengetahuan hukum di dalam masyarakat desa sehingga masyarakat menganggap bahwa menjual tanah kepada orang luar daerah merupakan hal yang biasa saja.
- h. Kurang pahamnya pihak Kecamatan/Desa terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* di daerah tersebut karena pada umumnya warga desa melakukan jual beli di bawah tangan dan hanya di sahkan oleh camat/ kepala desa dan tanpa di daftarkan ke BPN.

4. Siapa saja yang diperbolehkan memiliki tanah *absentee* Kabupaten Langkat?

Jawab : pada dasarnya yang boleh memiliki tanah pertanian secara *absentee*, yaitu Petani, petani penggarap, buruh tani, nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, pembudidaya ikan kecil, penggarap lahan budidaya, petambak garam kecil, guru, PNS,Polri/ TNI.

5. Apakah ada pencatatan tentang kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat ?

Jawab : Di sisi lain. Pencatatan mengenai kepemilikan tanah *absentee* di BPN Kabupaten Langkat itu tidak ada. Namun, untuk mengetahui apakah seseorang memiliki tanah *absentee* atau tidak yaitu dengan cara memeriksa data yang ada di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, apakah ada perbedaan mengenai tempat tinggal pemilik tanah dengan tanah yang ia miliki. Kalau berbeda maka pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat akan memeriksa langsung ke lapangan guna memberitahukan/ menghimbau bahwa tanah tersebut diharuskan dialihkan hak atas tanah nya kepada masyarakat yang ada di sekitar tanah *absentee* tersebut atau si pemilik tanah wajib pindah domisili ke tempat letak tanah itu berada, kalau pemilik tanah tidak melakukan hal tersebut, maka tanah *absentee* tersebut akan di ambil oleh pemerintah dan akan di berikan ganti rugi kepada pemilik tanah serta tanah tersebut akan di retribusi/

dibagikan kepada masyarakat lainnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Bagaimana akibat hukum kehilangan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat?

Jawab : Menurut Peraturan Pemerintah No 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian, jika seorang memiliki tanah secara *absentee* akibat hukumnya tanah tersebut akan di ambil oleh pemerintah dan akan diberikan pemberian ganti kerugian sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun, selama ini belum ada tanah *absentee* di Kabupaten Langkat ini yang di ambil oleh pemerintah dan di beri ganti kerugian, Karena pada umumnya masyarakat di Kabupaten Langkat melakukan jual beli dengan cara di bawah tangan dengan disaksikan oleh Camat/Kepala Desa dan jelas tanah yang mereka miliki peruntukannya digunakan sebagai tanah pertanian. Beberapa pemilik tanah secara *absentee* diatas bisa terdata karena mereka ingin mengurus permohonan hak milik atas tanah ke Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, sedangkan tanah mereka masih berdasarkan SK kepala Desa/Camat

Pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat menolak permohonan tersebut sebab kepemilikan tanah tersebut dilarang karena melanggar asas dari *landreform* yang terdapat dalam pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang mana dilarang memiliki tanah secara

*absentee*. Jadi secara tidak langsung kepemilikan tanah secara *absentee* mengakibatkan tanah pertanian tersebut tidak dapat di daftarkan di BPN Kabupaten Langkat sebagai sertifikat Hak Milik. Pihak Badan Pertanahan Nasional memberi teguran/ himbauan supaya tanah tersebut dialihkan kepemilikannya kepada orang yang berdomisili di kecamatan tanah tersebut/ berpindah ke kecamatan tersebut.

Tidak adanya kepastian data tentang kepemilikan tanah *absentee* di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat dan juga masyarakat masih banyak yang melakukan jual beli di bawah tangan khususnya di daerah pedesaan mengakibatkan sulitnya untuk menindak lanjuti permasalahan tanah *absentee* tersebut.

7. Hal hal yang dapat dilakukan pemilik tanah *absentee* supaya tanah tersebut tidak di ambil oleh pemerintah ?

Jawab : Sebelum jangka waktu tanah itu diambil oleh pemerintah, pemilik tanah *absentee* melakukan hal-hal yang mengakibatkan hilangnya status tanah *absentee*, diantaranya:

- d. Pemilik tanah berpindah domisili ke tempat letak tanah pertanian yang ia miliki tersebut, supaya tanah tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pemilik tanah.
- e. Dengan menjual tanah *absentee* tersebut kepada warga desa letak tanah berada supaya pemanfaatan tanah bisa lebih maksimal, mensejahterakan warga serta demi terciptanya pemerataan tanah.

f. Melakukan perjanjian bagi hasil dengan warga setempat dimana letak tanah pertanian itu berada.

8. Apa tujuan dari larangan kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Langkat?

Jawab : Tujuan dari pada larangan kepemilikan tanah secara *absentee* adalah untuk kepentingan sosial dan perlindungan tanah. Dikhawatirkan jika tanah *absentee* yang tidak diolah akan menjadi tanah telantar atau tidak produktif sebab pemiliknya jauh.

9. Jelaskan data kepemilikan tanah *absentee* tentang siapa pemiliknya, dimana berada dan luasnya ?

Jawab : Data tanah *absentee*

No	Nama Pemilik	Domisili	Letak Tanah	Luas Tanah
1	A K S	Kec.Binjai Selatan	Kec. Gebang, Langkat	.....
2	S S	Kec.Sei Lapan	Kec. Gebang, Langkat	±13.299,41m <sup>2</sup>
3	M P	Kec. Medan Baru	Kec. Gebang, Langkat	±16.446 m <sup>2</sup>
4	A	Kec. Binjai Selatan	Kec. Gebang Langkat	±13.157,5 m <sup>2</sup>

10. Apa yang akan terjadi ketika masyarakat ketahuan memiliki tanah *absentee*?

Jawab : Karena tidak ada kepastian data mengenai kepemilikan tanah *absentee* dan dari beberapa data kepemilikan tanah *absentee* diatas di dapat Karena pemilik tanah yang ingin mengurus sertifikat hak milik atas tanah *absentee* tersebut, namun permohonannya ditolak oleh BPN Kabupaten Langkat, dan selama ini pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat hanya memberi himbauan supaya mengalihkan hak atas tanah nya kepada orang lain atau supaya berpindah domisili ke tempat tanah itu berada.

11. Kenapa kepemilikan tanah *absentee* itu dilarang ?

Jawab : Larangan kepemilikan tanah secara *absentee* ini sudah di dasari betul oleh para pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria, Selain sebagaimana yang telah diamanatkan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945. Bicara tentang larangan kepemilikan tanah *absentee* dalam Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian dapat dilihat pada pasal 10 ayat (1) menyatakan setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Dapat dilihat dari pasal 10 ayat (1) tersebut secara tidak langsung setiap orang maupun badan hukum

wajib mengusahakan tanah pertanian secara aktif supaya tidak ada tanah pertanian yang hilang manfaatnya. Itulah dasar mengapa memiliki tanah secara *absentee* itu dilarang.

12. Bagaimana proses terjadinya kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat ?

Jawab : Proses terjadinya kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Langkat, karena adanya jual beli tanah secara di bawah tangan yang hanya di ketahui oleh seorang Camat ataupun Kepala Desa, sehingga tidak dapat terdeteksi oleh pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat. Dalam praktek jual beli di hadapan Camat atau Kepala Desa itu tidak memerlukan domisili para pihak, sehingga tidak tertutup kemungkinan dapat terjadi kepemilikan tanah secara *absentee*.

Karena jika para pihak khususnya masyarakat desa melakukan jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pastinya akan menambah biaya yang cukup mahal dan memerlukan waktu yang lama. Biasanya peralihan hak atas tanah pertanian itu dikarenakan oleh berbagai sebab antara lain untuk investasi bagi mereka yang mempunyai dana yang berlebih.

13. Apa saja hambatan dalam pelaksanaan penyelesaian masalah tanah *absentee* di Kabupaten Langkat ?

Jawab : Hambatan Badan Pertanahan Nasional yang paling mendasar dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat, antara lain :

- e. masih banyak masyarakat yang belum mengetahui aturan mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee*.
- f. masih kurangnya kesadaran masyarakat tentang adanya aturan larangan kepemilikan tanah *absentee*
- g. masih kurangnya sarana informasi dan teknologi yang canggih guna mendukung kinerja dari pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat .
- h. masih banyak terdapat tanah-tanah yang belum terdaftar di kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat.

14. Bagaimana upaya Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian masalah tanah *absentee* di Kabupaten Langkat ?

Jawab : upaya Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian masalah kepemilikan tanah *absentee* di kabupaten langkat bisa dilakukan dengan cara:

- e. Melakukan pemeriksaan langsung ke masyarakat dengan menggunakan data/ laporan yang ada supaya menghimbau kepada masyarakat untuk mengalihkan hak atas tanahnya kepada warga yang berada di sekitar letak tanah *absentee* berada, bisa juga dengan pindah domisili ke tempat letak tanah berada.

- f. Mengajukan masyarakat dengan berpindah domisili ke tempat letak tanah pertanian berada, dengan membuat surat keterangan berdomisili di tempat tanah pertanian tersebut atau berdekatan dengan kecamatan letak tanah *absentee* yang dimaksud.
- g. Mengubah peruntukan tanah atau penggunaannya bukan untuk pertanian melainkan untuk bisnis property.
- h. Memberikan pilihan bagi pemilik tanah *absentee* untuk melakukan perjanjian bagi hasil dengan warga setempat dimana letak tanah berada.

15. Bagaimana struktur dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat ?

Jawab : Struktur organisasi Kantor Badan Pertanian Kabupaten Langkat, diantaranya:

- a. Kepala Kantor Pertanahan
- b. Sub bagian tata usaha :
  - 1) Urusan umum dan Kepegawaian
  - 2) Urusan Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan
  - 3) Urusan keuangan
- c. seksi penataan pertanahan :
  - 1) Sub seksi penataan tanah dan kawasan tertentu
  - 2) Sub seksi *landreform* dan konsolidasi tanah
- d. Seksi hubungan hukum pertanahan :
  - 1) Sub seksi penetapan hak tanah dan pemberdayaan hak tanah masyarakat

2) Sub seksi pendaftaran hak tanah

3) Sub seksi pemeliharaan data hak tanah dan pembinaan PPAT

e. Seksi Pengadaan tanah :

1) Sub seksi pemanfaatan tanah pemerintah dan penilaian

2) Sub seksi fasilitas pengadaan dan penetapan tanah pemerintah

f. Seksi penanganan masalah dan pengendalian pertanahan :

1) Sub seksi penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan

2) Sub seksi pengendalian pertanahan

g. Seksi Infrastruktur Pertanahan :

1) Sub seksi pengukuran dan pemetaan dasar

2) Sub seksi pengukuran dan pemetaan kadastral

Pada penelitian ini yang bertanggung jawab menangani masalah kepemilikan tanah secara *absentee* adalah seksi penataan pertanahan.



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : fh.umsu@yahoo.com

*Ilmu, Cerdas dan Sempurna*

*Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya*

Nomor : 444 /II.3-AU/UMSU-06/F/2019  
Lamp. : ---  
Hal : **Mohon Izin Penelitian**

Medan, 16 Ramadhan 1441 H  
09 Mei 2020 M

Kepada Yth : Kepala Kantor Pertanahan Nasional  
Kabupaten Langkat  
di  
Stabat

**Bismillahirrahmanirrahim**  
**Assalamu'alaikum Wr. Wb.**

Ba'da salam, dengan hormat kami sampaikan bahwa dalam rangka penyusunan skripsi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini kami mohon kiranya mahasiswa yang dimaksud dapat diberikan izin untuk melakukan Penelitian di Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat, guna memperoleh informasi dan data untuk penyelesaian penulisan skripsi mahasiswa kami yang tersebut di bawah ini:

Nama : Tommy Wijaya  
NPM : 1606200332  
Fakultas : Hukum  
Prog/Bagian : Ilmu Hukum/ Hukum Perdata  
Judul Skripsi : Akibat Hukum Kepemilikan Tanah Absentee di Kabupaten Langkat  
(Studi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Langkat).

Demikian hal ini kami sampaikan atas perhatian dan bantuan yang diberikan kami ucapkan terima kasih. Akhirnya semoga selamat sejahteralah kita semuanya. Amin.

**Wassalamu'alaikum Wr. Wb.**



Dr. Ida Hanifah, S. H, M.H



**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN LANGKAT  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

**Jl. Imam Bonjol No.2, Kwala Bingai, Stabat, Kabupaten Langkat Telp. (061) 8910577**

**SURAT KETERANGAN**

Nomor: 1049 /Ket-12.05/VII/2020

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ruslan, S.E.,S.H.,M.H  
NIP : 19680127199101002  
Pangkat/Gol : Penata Tk. I (III/d)  
Jabatan : Kepala Sub Bagian Tata Usaha pada Kantor Pertanahan  
KabupatenLangkat

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Tommy Wijaya  
NPM : 1606200332  
Program Studi : Ilmu Hukum/Hukum Perdata

Benar telah melakukan penelitian yang berkaitan dengan Skripsi yang berjudul Akibat Hukum Kepemilikan Tanah Absentee di Langkat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Langkat.

Demikian surat keterangan ini diperbuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

An. Kepala Kantor Pertanahan  
KabupatenLangkat  
Kepala Sub Bagian Tata Usaha



Ruslan, S.E.,S.H.,M.H  
NIP. 19680127199101002