

## Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah *Absentee* yang Diperoleh Akibat Pewarisan

Elfira Permatasari<sup>1</sup>, Habib Adjie<sup>1</sup>, Hardianto Djanggih<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universitas Narotama, Surabaya <sup>2</sup>Universitas Tompotika Luwuk Banggai  
email: [elfiraiskandar@gmail.com](mailto:elfiraiskandar@gmail.com)

*Received : May 2018, Last Revised : June 2018, Published : June 2018*

### ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kepemilikan tanah pertanian absentee yang diperoleh akibat pewarisan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif yang menganalisis fenomena objek kajian dengan pendekatan konseptual (conceptual approach) dan pendekatan kasus (case approach). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah absentee yang bertempat tinggal di luar daerah dalam hal ini perlindungan hukum telah diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada ahli waris, apabila pewarisan telah sesuai menurut peraturan perundang-undangan dalam artian ahli waris adalah benar-benar ahli waris dari pemilik tanah absentee, serta ahli waris tersebut pada kenyataannya menggarap tanah pertaniannya.*

**Kata Kunci:** Tanah, Pertanian, Absentee, Pewarisan

**DOI :** <https://doi.org/10.31603/variajusticia.v14i1.2052>

### 1. PENDAHULUAN

Tanah mempunyai peranan penting bagi kehidupan manusia karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah (Nurwati & Risnawati, 2015). Dalam peraturan yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat “UUPA”), yaitu Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 10 ayat 1 secara jelas mengatur bahwa: “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan” (Ismail, 2012). Tanah adalah aset masyarakat, aset rakyat, aset bangsa, petani adalah pengusaha, sehingga tanah adalah aset yang penting bagi usaha taninya, oleh karena itu UUPA dibuat agar pemerintah/Negara berkewajiban memimpin penggunaan tanah dan mengatur hak atas tanah, karena pengaturan tersebut berpengaruh sekali terhadap pendapatan dan kesejahteraan (Djanggih & Salle, 2017).

Indonesia merupakan sebuah negara agraris, dimana penduduknya sebagian besar memanfaatkan tanah sebagai sumber penghasilannya, dimana tanah tersebut dijadikan sebagai tanah pertanian yang sengaja mereka garap dengan baik bahkan sangat baik sehingga menghasilkan hasil garapan yang mempunyai nilai jual yang baik pula terlebih untuk menunjang hidup mereka (Ginting, 2011). Tanah Pertanian tersebut mencakup semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat pengembalaan tanah, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak sebagaimana dijelaskan dalam Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961.

Terkait dengan apa yang tertuang dalam UUPA tersebut diatas maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, yang dimaksudkan untuk pemilik tanah pertanian dimana wajib mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dan terus menerus yang bertujuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara absentee atau Guntai (dalam bahasa sunda). Penguasaan tanah secara Absentee atau Guntai maksudnya adalah Pemilik tanah tersebut tidak tinggal dalam satu kecamatan dengan letak tanah tersebut dan tidak digarapnya sendiri secara efisien.

Adapun larangan Pemilikan Tanah secara Absentee berpangkal pada dasar hukum yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA seperti tersebut diatas. Untuk melaksanakan amanat UUPA, maka Pasal 3 ayat (1) PP nomor 224/1961 menentukan sebagai berikut : "Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut". Apabila kewajiban ini tidak dilaksanakan maka tanah pertanian itu akan diambil pemerintah dan selanjutnya dibagikan kepada para petani yang belum memiliki tanah pertanian. Sebelum berlakunya PP nomor 224/1961, mengenai pemilikan tanah pertanian secara Absentee tidak dilarang. Baru sesudah berlakunya PP tersebut pada tanggal 24 September 1961, diberlakukannya pelarangan pemilikan atas tanah pertanian secara *Absentee*.

Dalam kehidupan sehari-hari, meskipun dilarang, pemilikan hak atas tanah absentee yang diperoleh dari peristiwa hukum banyak dijumpai di masyarakat. Kepemilikan tanah pertanian secara absentee dapat saja terjadi apabila perolehannya dari peristiwa pewarisan, dimana ahli waris bertempat tinggal diluar letak wilayah kecamatan harta warisan yang berupa tanah pertanian berada. Sebagai contoh, seseorang yang bertempat tinggal di kota memperoleh warisan dari orang tuanya berupa tanah pertanian yang tertetak di desa, hal ini secara otomatis menjadikan ahli waris menjadi pemilik tanah absentee. Tanah pertanian tersebut tentunya akan tetap dikelola oleh ahli waris meskipun ahli waris bertempat tinggal di kota. Lain halnya apabila si ahli waris membiarkan tanah absentee tersebut, dalam artian tidak mengurus serta tidak memanfaatkan tanah absentee sebagaimana yang telah diamanatkan undang-undang, sehingga kepemilikan tanahnya adalah dilarang menurut peraturan yang berlaku.

Sehubungan dengan uraian tersebut untuk memfokuskan penelitian, permasalahan dibatasi pada Pertama, Bagaimana kedudukan hukum Tanah Absentee dan Larangan Kepemilikannya?, Kedua, Bagaimanakah perlindungan hukum kepemilikan tanah Absentee yang diperoleh Akibat Pewarisan?

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder (Mamuji & Soerjono, 2003). Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini mencakup pendekatan perundang-undangan (*statue aproach*), pendekatan konseptual (*conceptual aproach*) dan pendekatan kasus (*case aproach*). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang diterapkan dengan cara mengumpulkan data dari berbagai sumber yang relevan. Melalui pendekatan kualitatif, akan dilakukan interpretasi fenomena-fenomena yang ada untuk memperkaya analisis dan penarikan kesimpulan.

## 3. PEMBAHASAN

### 3.1. Kedudukan Hukum Tanah Absentee, Larangan dan Pengecualian Kepemilikan

#### 3.1.1. Kedudukan Hukum Tanah *Absentee*

Kata *absentee* berasal dari kata latin "*absentee*" atau "absentis", yang berarti tidak hadir. Penguasaan tanah pertanian secara apa yang disebut "*absentee*" atau dalam Bahasa Sunda: "guntai"

merupakan pemilikan tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang empunya (Harsono, 2008). Sedangkan dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti kerugian (telah diubah dan ditambah dengan PP No. 41 Tahun 1964) mengatur sebagai berikut : "Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut". Hal ini menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* menurut Peraturan Perundang-undangan tidak diperbolehkan, karena pada prinsipnya melanggar asas dalam Pasal 10 UUPA yang mengatur 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.

### 3.1.2. Larangan Pemilikan Tanah Absentee

Salah satu program dari *Landreform* adalah larangan pemilikan tanah secara *absentee/guntai* (Winarno, Ghani, & Wahyu, 2018) dikarenakan kepemilikan Tanah Pertanian yang dimiliki secara guntai (Absentee) menjauhkan cita-cita dan semangat dari *Landreform* yang menjadi aturan dasar setiap peraturan perundang-undangan Agraria Nasional (Rubiati & Pujiwatia, 2017). Peraturan pelaksanaan dari UUPA yang mengatur mengenai pemilikan tanah secara *absentee/guntai* diatur dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (telah diubah dan ditambah dengan PP No. 41 tahun 1964. Adapun larangan pemilikan tanah secara *absentee* berpangkal pada dasar hukum yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA yang menentukan 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".

Untuk melaksanakan amanat UUPA, maka Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 menentukan bahwa : "Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut." Selanjutnya Pasal 3 (d) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 menentukan bahwa: "Dilarang untuk melakukan semua bentuk memindahkan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar kecamatan dimana ia bertempat tinggal."

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

Menurut Boedi Harsono, tujuan adanya larangan tersebut adalah agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal didaerah penghasil. Pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, dan pengangkutan hasilnya. Ini berarti bahwa petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala resikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya. Di sisi lain, pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah dan tidak mengerjakan tanahnya tanpa menanggung segala resiko dan tanpa mengeluarkan keringatnya akan mendapatkan bagian lebih besar dari hasil tanahnya.

Sehingga hal itu tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah dan sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Untuk memperjelas mengenai tanah *absentee*, dapat dikatakan bahwa syarat-syarat berlakunya larangan pemilikan tanah *absentee* didasarkan pada adanya peristiwa-peristiwa hukum yang dapat menyebabkan pemilikan *absentee*, seperti dijelaskan oleh prof. Budi Harsono yaitu:

- a. Pemilik tanah pertanian yang meninggalkan kecamatan tempat letak tanahnya.
- b. Seseorang yang menerima warisan tanah pertanian yang letaknya di kecamatan lain.
- c. Semua bentuk pemindahan hak milik atas tanah pertanian seperti jual-beli, hibah dan tukar menukar.

Tetapi dilain hal terdapat pengecualian atas larangan pemilikan tanah *absentee* atau guntai tersebut, yaitu :

- a. Pemilik tanah pertanian yang meninggalkan kecamatan letak tanahnya dikarenakan menjalankan tugas negara atau menunaikan kewajiban agama.
- b. Pegawai Negeri yang mendapatkan hibah – waris.

### 3.1.3. Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Absentee

Ketentuan Pasal 3 ayat (1), (2), (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 menentukan bahwa :

1. Pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.
2. Kewajiban tersebut pada ayat 1 pasal ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien, menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II.
3. Dengan tidak mengurangi ketentuan tersebut pada ayat 2 pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.
4. Ketentuan dalam ayat (1) dan ayat (3) pasal ini tidak berlaku bagi mereka, yang mempunyai tanah di kecamatan tempat tinggalnya atau dikecamatan sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 2 pasal ini, yang sedang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama, atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria. Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas 2/5 dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Berdasarkan ketentuan tersebut batas daerah diambil kecamatan, oleh karena jarak dalam kecamatan masih memungkinkan pengusahaan tanahnya secara efektif. Juga pemilik tanah yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu. Tetapi hal itu tidak berlaku bagi mereka yang menjalankan tugas Negara misalnya: pergi dinas ke luar negeri, menunaikan ibadah haji, dan lain sebagainya. Juga

pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta mereka yang dipersamakan, yang sedang menjalankan tugas Negara boleh memiliki tanah di luar kecamatan, tetapi pemilikan itu terbatas pada 2/5 luas maksimum yang ditentukan. Misalnya di daerah yang sangat padat, maka hanya diperbolehkan memiliki sawah  $2/5 \times 5 \text{ ha} = 2 \text{ ha}$ . Di dalam perkecualian yang dimaksudkan dalam pasal 3 dan 4 termasuk pula pemilikan oleh isteri dan/atau anak-anak yang masih menjadi tanggungannya.

Pengecualian pemilikan tanah pertanian secara guntai sampai 2/5 dari luas maksimum untuk Daerah Tingkat II (sekarang Kabupaten/Kota) yang bersangkutan, diberikan kepada:

1. Pensiunan Pegawai Negeri
2. Janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri

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

Pengecualian bagi pensiunan pegawai negeri diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri. Yang mengatur bahwa ketentuan-ketentuan pengecualian mengenai pemilikan tanah pertanian yang berlaku bagi pegawai negeri diberlakukan juga bagi para pensiunan pegawai negeri.

Pemilikan tersebut boleh diteruskan setelah pensiun, sekiranya kemudian ia berpindah tempat tinggal ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan, dengan sendirinya pemilikan tersebut dapat ditambah hingga seluas batas maksimum. Salah Satu Pengecualian Pengaturan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* ditujukan bagi Pegawai Negeri Sipil.

### 3.2. Perlindungan Hukum Tanan *Absentee* Yang Diperoleh Dari Pewarisan

Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 selanjutnya disingkat UUD 1945 yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebelum amandemen UUD 1945, Pasal 33 ayat (3) tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 alinea 4 yang berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" (Bakri, 2007).

Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut di atas perkataan-perkataan "dikuasai" dalam pasal ini berarti "dimiliki", akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Istilah tentang tanah *absentee* tidak akan ditemukan dalam peraturan perundangan, namun dapat dipahami bahwa tanah *absentee* menurut Boedi Harsono adalah pemilikan tanah yang letaknya di luar

daerah tempat tinggal yang empunya. Aturan mengenai tanah *absentee* tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) UU NO. 5 Tahun 1960 disebutkan 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". Selanjutnya dalam PP No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan PP 224 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, khususnya Pasal 3 ayat (1) diatur bahwa pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) tahun berturut-turut dan ia tidak melaporkan kepada pejabat yang berwenang, maka ia diwajibkan memindahkan hak miliknya itu kepada orang lain.

Larangan pemilikan tanah secara Absentee "tidak berlaku bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya berbatasan langsung dengan kecamatantempat 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 (Astutiningsih & Anastasia, 2018). Pada intinya larangan pemilikan tanah ini berlaku jika objek tanahnya adalah tanah pertanian. Cukup sulit untuk mendapatkan istilah yang definitif menurut peraturan perundang-undangan tentang apa yang dimaksud dengan tanah pertanian. Dalam Instruksi bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 disebutkan bahwa tanah pertanian adalah sebagai berikut:

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

Pelarangan pemilikan tanah absentee ini biasanya disebabkan tanah-tanah pertanian ini berada di desa-desa, sedangkan pemiliknya berada di luar desa. Dengan keadaan demikian maka sangat besar kemungkinan tanah tersebut tidak akan diusahakan atau dimanfaatkan untuk tujuan meningkatkan kesejahteraan, sehingga akhirnya tujuan pembangunan masyarakat melalui reformasi di bidang pertanahan tidak tercapai.

Kepemilikan hak atas tanah *absentee* yang diperoleh dari peristiwa hukum salah satunya dapat saja terjadi melalui pewarisan, dimana ahli waris bertempat tinggal diluar letak wilayah kecamatan harta warisan yang berupa tanah pertanian berada. Sebagai contoh, seseorang yang bertempat tinggal di kota memperoleh warisan dari orang tuanya berupa tanah pertanian yang tertetak di desa, hal ini secara otomatis menjadikan ahli waris menjadi pemilik tanah *absentee*.

Tanah pertanian yang diperoleh dari pewarisan merupakan hak milik bagi ahli warisnya, akan tetapi pemilik tanah pertanian ini tidak dapat menjadi pemilik tanah pertanian *absentee* apabila harta warisan yang berupa tanah pertanian ini berada di luar wilayah kecamatan tempat tinggalnya, kepemilikan yang demikian telah dilarang menurut undang-undang yang berlaku.

Pembahasan Pasal 10 UUPA dikemukakan, bahwa sebagai langkah pertama ke arah pelaksanaan azas, bahwa si empunya tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya secara aktif, diadakanlah ketentuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara *absentee* atau guntai, yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal empunya.

Pada pokoknya dilarang kepemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya. Larangan tersebut tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asal jarak antara tempat tinggal pemilik itu dan tanahnya menurut pertimbangan masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.

Tanah-tanah yang letaknya di desa, sedang mereka yang memiliki tanah secara *absentee* umumnya bertempat tinggal di kota. Tujuan melarang kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah agar lebih bisa mengoptimalkan pengusahaan, penggunaan dan pemanfaatan semua tanah di wilayah Indonesia yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja.

Pemilik tanah pertanian yang *absentee* dalam jangka waktu 6 bulan sejak tanggal 24 September 1961 wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan atau pindah ke kecamatan tersebut. Ternyata bahwa jangka waktu 6 bulan untuk mengalihkan tanah pertanian *absentee* itu tidak cukup. Maka oleh Menteri Agraria diambil kebijakan memperpanjang hingga tanggal 31 Desember 1962 (Keputusan Menteri Agraria No. Sk. VI/6/Ka/1962).

Untuk mencegah usaha-usaha yang bertujuan menghindari diri dari ketentuan tersebut diatas, dalam Pedomannya No. III Tahun 1963 oleh Menteri Pertanian dan Agraria dijelaskan, bahwa "pindah ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan" haruslah diartikan, bahwa mereka benar-benar berumah tangga dan menjalankan kegiatan-kegiatan hidup bermasyarakat dalam kehidupan sehari-hari di tempat yang baru. Dengan demikian belumlah cukup jika seseorang telah mempunyai kartu tanda penduduk di tempat yang baru, padahal kenyataannya sehari-hari masih tetap berada di tempat tinggalnya yang lama (Harsono, 2008).

Pemilik tanah pertanian yang meninggalkan kecamatan tempat letak tanahnya sehingga ia menjadi pemilik *absentee* maka wajib melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang (Kepala Desa). Dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya ia wajib memindahkan hak atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan yang bersangkutan. Jika hal tersebut dilaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang kewajiban itu harus dilakukannya dalam waktu 1 tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 tahun ia meninggalkan tempat tinggalnya. Dikecualikan dari kewajiban tersebut pemilik yang berpindah ke kecamatan yang berbatasan dengan tempat tinggalnya semula dan pemilik yang menjalankan tugas negara atau menunaikan kewajiban agama.

Penerima warisan tanah pertanian yang letaknya di kecamatan lain dalam hal ini tanah *absentee*, kecuali jika ia seorang pegawai negeri, dalam waktu 1 (satu) tahun sejak meninggalnya pewaris, tanah yang bersangkutan wajib dipindahkannya kepada orang yang bertempat tinggal di kecamatan tersebut atau ia sendiri pindah ke kecamatan itu. Sesuai dengan asas umum tersebut di atas, biarpun tidak ada penegasannya, kiranya juga jika penerima waris bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan, ia tidak terkena kewajiban itu. Jangka waktu 1 (satu) tahun tersebut dapat diperpanjang oleh Menteri, jika misalnya pembagian warisannya belum selesai. Telah dikemukakan di atas, bahwa semua bentuk pemindahan hak milik atas tanah pertanian, yaitu jual-beli, hibah dan tukar-menukar yang mengakibatkan kepemilikan baru secara *absentee* adalah dilarang.

Terkait dengan pengecualian bagi pensiunan pegawai negeri, apa yang diuraikan di atas adalah hukumnya sebelum diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah pertanian Secara Guntai (*absentee*) oleh Para Pensiunan Pegawai Negeri. Dalam pertimbangan PP tersebut dinyatakan, bahwa para pegawai negeri, menurut PP 24/1961 jo. PP 41/1964 di atas dikecualikan dari ketentuan mengenai larangan untuk memiliki tanah pertanian secara *absentee*. Bahwa

pengecualian tersebut tidak berlaku bagi para pensiunan pegawai negeri, karena para pegawai negeri yang sudah pensiun, dianggap akan dapat berpindah tempat tinggal di daerah kecamatan letak tanah yang dimilikinya.

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.

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.

#### 4. KESIMPULAN

Peristiwa hukum pewarisan menyebabkan ahli waris memiliki harta waris yang berupa tanah secara *absentee*. Perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah dalam hal ini perlindungan hukum telah diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada ahli waris, apabila pewarisan telah sesuai menurut peraturan perundang-undangan dalam artian ahli waris adalah benar-benar ahli waris dari pemilik tanah *absentee*, serta ahli waris tersebut pada kenyataannya menggarap tanah pertaniannya. 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.

Berhubungan dengan kesimpulan diatas, maka disarankan:

- a. Ketentuan-ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee*/guntai yang ada pada saat ini masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini. Dalam hal ini perlu dipertimbangkan kembali mengenai jarak antara domisili pemilik tanah dan letak tanah mengingat kemajuan di bidang teknologi transportasi, jarak antar kecamatan sudah tidak menjadikan suatu hambatan terhadap efektifitas dan produktivitas secara optimal tanah pertanian untuk dapat diolah.
- b. Hendaknya ketentuan sanksi terhadap pelanggaran larangan pemilikan tanah *absentee*/guntai diperbaharui dan disesuaikan dengan perkembangan kemajuan pembangunan sekarang ini, dan pelaksanaannya agar lebih dipertegas. Oleh karena dari segi materiil, keseluruhan peraturan yang mengatur tentang larangan pemilikan tanah *absentee*/guntai adalah produk sekitar tahun 1960-an, sehingga pemikiran-pemikiran pada saat itu ternyata dalam kenyataannya sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat saat ini.



**5. DAFTAR PUSTAKA**

- Astutiningsih, & Anastasia, A. (2018). Peran Kantor Pertanahan Terhadap Pelaksanaan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee/ Guntai Di Kabupaten Sukoharjo. *Repertorium*, 5(1), 11.
- Bakri, M. (2007). *Hak Menguasai Tanah oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria*. Citra Media.
- Ginting, D. (2011). Reformasi Hukum Tanah dalam Rangka Perlindungan Hak Atas Tanah Perorangan dan Penanam Modal dalam Bidang Agrobisnis. *Hukum Ius Quia Iustum*, 18(1), 73.
- Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djembatan.
- Ismail, N. (2012). Arah Politik Hukum Pertanahan Dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat. *Rechtsvinding*, 1(1), 34.
- Mamuji, & Soerjono, S. (2003). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Nurwati, & Risnawati, A. S. (2015). Urgensi Pengukuran Ulang Batas Kepemilikan Tanah Di BPN. Kab Magelang. *Varia Justicia*, 11(1), 66.
- Rubiati, B., & Pujiwatia, Y. (2017). Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Mbr) Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertan. *Acta Diurnal*, 1(1), 20.
- Djanggih, H, & Salle. (2017). Aspek Hukum Pengadaan Tanah Bagi pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Pandecta Research Law*, 12(2), 165.
- Winarno, Ghani, A. Al, & Wahyu, D. (2018). Kebijakan Penyelesaian Tanah “Absentee/Guntai” Di Kabupaten Boyolali Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. *Repertorium*, 5(1), 19.

**Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*)