

**KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE
DALAM IMPLEMENTASI CATUR TERTIB PERTANAHAN
DI KABUPATEN PATI**

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi Sebagai Persyaratan memperoleh
Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum
Program kekhususan Hukum Perdata



Diajukan Oleh :

**Luthfi Nurahmad Taufiq
30301800216**

**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2021**

HALAMAN PERSETUJUAN

KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE DALAM IMPLEMENTASI CATUR TERTIB PERTANAHAN DI KABUPATEN PATI



Pada tanggal 30 November 2021 telah Disetujui oleh :

Dosen Pembimbing

Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H, Sp.N., M.Hum
NIDN: 06-1702-6801

HALAMAN PENGESAHAN

KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE DALAM IMPLEMENTASI CATUR TERTIB PERTANAHAN DI KABUPATEN PATI

Dipersiapkan dan disusun oleh
Luthfi Nurahmad Taufiq
30301800216

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 20 Desember 2021
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim Penguji

Ketua,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H, S.E.Akt., M.Hum
NIDN : 06-0503-6205

Anggota

Dr. H. Umar Maruf, S.H, Sp.N., M.Hum
NIDN : 06-1702-6801

Anggota

Winanto, S.H., M.H
NIDN : 06-1805-6502

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum UNISSULA

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H, S.E.Akt., M.Hum
NIDN : 06-0503-6205

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : LUTHFI NURAHMAD TAUFIQ
NIM : 30301800216
Program Studi : ILMU HUKUM
Fakultas : HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

**“KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE
DALAM IMPLEMENTASI CATUR TERTIB PERTANAHAN
DI KABUPATEN PATI”**

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung

Semarang, 28 Desember
2021

Yang menyatakan



(Luthfi Nurahmad Taufiq)

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Luthfi Nurahmad Taufiq

NIM : 30301800216

Fakultas : Hukum

Program Studi : Ilmu Hukum

Kekhususan : Hukum Perdata

Dengan ini saya menyatakan bahwa Karya Tulis saya yang berjudul :

**“KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN SECARA
ABSENTEE DALAM IMPLEMENTASI CATUR TERTIB PERTANAHAN
DI KABUPATEN PATI”**

Adalah benar hasil karya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 28 Desember 2021



SEPULUH RIBU RUPIAH
10000
TOL 20
METERAI
SEMPEL
DB1E9AJX616009863

Luthfi Nurahmad Taufiq

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto

*“Hai manusia, jika kamu dalam keraguan tentang kebangkitan (dari kubur),
maka (ketahuilah) sesungguhnya Kami telah menjadikan kamu dari tanah...”*

(Q.S. Al-Hajj: 5)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini peneliti persembahkan buat:

1. Allah SWT yang telah memberikan kehidupan dan kenikmatan
2. Kedua orangtua tercinta saya. Terimakasih telah senantiasa tulus dan ikhlas atas membesarkan dan mendidik saya, mendo'akan saya setiap saat, memberikan segalanya yang terbaik buat saya, serta memberikan kasih sayang yang tak pernah saya lupakan.
3. Kakak-kakak dan saudara saya, terimakasih telah mendo'akan dan memberikan dukungan terhadap saya.
4. Terimakasih Bapak/Ibu Dosen yang telah memberikan ilmunya.
5. Teman-teman seperjuangan sewaktu kuliah

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberi petunjuk sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk Memenuhi Syarat Guna Memperoleh derajat sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang. Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak oleh sebab itu, melalui kesempatan ini peneliti menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Drs. H. Bedjo Santosa, M.T., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H, S.E.Akt., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
3. Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H, Sp.N., M.Hum selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberikan banyak masukan dan pemikiran dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada peneliti selama masa studi.
5. Bapak Mujiono, A.Ptnh., M.M selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang telah memberikan ijin penelitian.

6. Teman-temanku yang telah memberikan dukungannya sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan dan penyusunan skrip ini.
7. Semua pihak yang telah membantu dan tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya peneliti menyadari, bahwa penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan, sehingga peneliti mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi perubahan karya ini. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti sendiri, pembaca dan bidang pendidikan pada umumnya

Semarang, 28 Desember 2021

Luthfi Nurahmad Taufiq



DAFTAR ISI

Skripsi	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
ABSTRAK	xii
ABSTRACT.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Kegunaan Penelitian.....	6
E. Terminologi.....	6
F. Metode Penelitian.....	7
G. Sistematika Penulisan Skripsi	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	14
A. Tinjauan Umum tentang Tanah dan Hak Atas Tanah.....	14
1. Pengertian Tanah dan Hak Atas Tanah.....	14
2. Jenis Hak Atas Tanah	17
B. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah.....	22
1. Pengertian Pendaftaran Tanah	22
2. Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah	24
3. Asas Pendaftaran Tanah.....	27
4. Tujuan Pendaftaran	30
5. Sistem Pendaftaran Tanah	32
C. Tinjauan Umum tentang Catur Tertib Pertanahan	35

1. Tertib Hukum iPertanahan	36
2. Tertib Administrasi iPertanahan.....	36
3. Tertib Penggunaan iTanah.....	37
4. Tertib Pemeliharaan iTanah idan iLingkungan iHidup	37
D. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah Pertanian	38
1. Hak Milik.....	38
2. Tanah Pertanian	39
E. Tinjauan Umum tentang <i>Absentee</i>	41
F. Perspektif Islam tentang Kepemilikan Tanah	43
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	52
A. Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> di Kabupaten Pati.....	52
B. Kendala-kendala yang Terjadi pada Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> di Kabupaten Pati dan Solusinya.....	63
BAB IV PENUTUP	75
A. Simpulan	75
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA	77
PEDOMAN WAWANCARA.....	79

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Data Kepemilikan Tanah <i>Absentee</i> di Kabupaten Pati Tahun 2019 dan 2020	50
---	----



ABSTRAK

Larangan kepemilikan hak atas tanah secara *absentee* masih berlaku, namun kepemilikan tanah secara *absentee* masih banyak dijumpai. Sekarang ini semakin banyak masyarakat di Kabupaten Pati yang berupaya melakukan investasi dengan cara membeli lahan-lahan pertanian yang ada di pedesaan. Dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* dan menemukan kendala-kendala yang muncul pada implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* dan solusinya di Kabupaten Pati.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati. Jenis data yang digunakan adalah data primer melalui wawancara dan observasi dan data sekunder melalui peraturan perundang-undangan. Analisis data dilakukan secara kualitatif model interaktif.

Kesimpulan yang didapat dalam penelitian ini adalah 1) implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati masih kurang optimal, utamanya dari segi pendataan dan banyaknya jual beli tanah secara di bawah tangan yang termasuk dalam lingkup Tertib Administrasi Pertanahan. 2) Kendala-kendala yang muncul pada pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu kendala internal dan kendala eksternal. a) Kendala internal pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati adalah adanya keterbatasan personil, keterbatasan dukungan sarana dan prasarana, serta adanya keterbatasan SDM. b) kendala eksternalnya masih banyaknya bidang tanah pertanian yang terdaftar dan masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap arti penting pendaftaran tanah.

Kata kunci: Catur Tertib Pertanahan, Kepemilikan Hak atas Tanah, *Absente*.

ABSTRACT

The prohibition of absentee ownership of land rights still applies, but absentee land ownership is still common. Nowadays, more and more people in Pati Regency are trying to invest by buying agricultural lands in rural areas. Thus, this study aims to determine the absentee implementation of the Land Orders in the field of land ownership and to find the obstacles that arise in the absentee implementation of the Land Orders in the field of land ownership and their solutions in Pati Regency.

The type of research used in this research is empirical juridical. The research location is at the Pati Regency Land Office. The type of data used is primary data through interviews and observations and secondary data through statutory regulations. Data analysis was carried out qualitatively with an interactive model.

The conclusions obtained in this study are 1) the implementation of the Land Order in the field of absentee land ownership in Pati Regency is still not optimal, mainly in terms of data collection and the number of illegal land sales and purchases which are included in the scope of the Land Administration Order. 2) The obstacles that arise in the implementation of the Land Order in the field of absentee land ownership in Pati Regency can be grouped into 2 (two) groups, namely internal constraints and external constraints. a) Internal obstacles to the implementation of the Land Order in the field of absentee land ownership in Pati Regency are limited personnel, limited support for facilities and infrastructure, and limited human resources. b) the external constraint is that there are still many registered plots of agricultural land and the low level of public understanding of the importance of land registration.

Key words: Land Order, Ownership of Land Rights, Absenteeism.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Bumi, Air, dan Kekayaan Alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” dan sesuai dengan falsafah Pancasila, bangsa Indonesia memandang tanah sebagai karunia Tuhan yang mempunyai sifat magis-religius harus dipergunakan sesuai dengan fungsinya untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran yang berkeadilan dan tidak dibenarkan untuk dipergunakan sebagai alat spekulasi orang atau masyarakat, karena kemerdekaan Indonesia bukanlah hasil perjuangan perorangan atau golongan melainkan perjuangan seluruh rakyat dan bangsa Indonesia.

Tanah mempunyai makna yang sangat strategis karena di dalamnya terkandung tidak saja aspek fisik akan tetapi juga aspek sosial, ekonomi, budaya, bahkan politik serta pertahanan-keamanan dan aspek hukum. Secara teoritis sumber daya tanah memiliki 6 (enam) jenis nilai, yaitu: (1) nilai produksi, (2) nilai lokasi, (3) nilai lingkungan, (4) nilai sosial, dan (5) nilai politik serta (6) nilai hukum.¹

Salah satu aspek hukum penting dengan diundangkannya UUPA

¹ Abdurahman, *Masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2000, hal 13.

adalah dicanangkannya “Program *Landreform*” di Indonesia yang bertujuan untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.²

Pengaruh *Landreform* dan pertanian secara timbal balik, adalah karena salah satu tujuan *Landreform* adalah peningkatan produktivitas. Dengan pemilikan tanah yang luasnya melampaui batas kemampuan untuk digarap, akhirnya akan mengakibatkan produktivitas menjadi rendah. Lebih-lebih apabila pemiliknya adalah “*absentee landlords*” (tuan tanah), yang tidak menggarap sendiri tanahnya, tetapi pengelolanya diserahkan kepada orang-orang yang tinggal di daerah itu. Pengolahan tanah tersebut tidak dilakukan secara intensif, cukup sekedar saja karena biasanya pemilik tersebut mempunyai pekerjaan lain di kota tempat ia bertempat tinggal.

Pelaksanaan pembatasan kepemilikan tanah hingga saat ini, yakni 50 tahun lebih usia UUPA, masih juga belum mampu terlaksana dengan baik. Hal ini tampak dari masih banyaknya kepemilikan tanah secara *absentee*, yang seringkali merupakan hal yang diketahui, tetapi sulit untuk dibuktikan karena adanya berbagai alasan. Kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*, secara tegas dilarang oleh UUPA. Larangan ini berkaitan dengan ketentuan-ketentuan pokok *Landreform* yang diatur dalam Pasal 7, 10 dan Pasal 17 UUPA. Maksud dari pelarangan pemilikan secara *absentee* ini agar petani bisa aktif dan

² Effendi Perangin, Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum, CV Rajawali, Jakarta, 2006, hal 122.

efektif dalam mengerjakan tanah pertanian miliknya sehingga produktivitasnya bisa tinggi dan menyapakan pengumpulan tanah di tangan segelintir tuan-tuan tanah.

Dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Ganti Rugi disebutkan bahwa “Pemilik tanah pertanian 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 tersebut.

Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 ini telah dirubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Disebutkan di dalam Pasal 3a ayat (1) dan (2) bahwa tanah *absentee* yaitu tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal si pemilik. Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu selama dua tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu satu tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu dua tahun tersebut di atas diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah tersebut.

Hal ini disebabkan adanya ketentuan yang tercantum dalam

Pasal 10 UUPA yaitu tentang Prinsip bahwa pada dasarnya tanah untuk pertanian wajib diusahakan dan aktif dikerjakan pemiliknya sendiri. Prinsip ini dikenal dengan tanah untuk petani. Oleh karena itu diadakan ketentuan-ketentuan untuk menghapus kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Berangkat dari kedua peraturan pemerintah di atas dapat diperoleh pengertian bahwa yang dimaksud dengan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah pemilikan tanah yang pemilikan dan tanahnya berada pada kecamatan yang berbeda.

Selain dilarang untuk memiliki tanah secara *absentee*, masyarakat juga dilarang untuk melakukan semua bentuk kegiatan untuk memindahkan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar kecamatan di mana ia bertempat tinggal atau pemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Pembelian dan perbuatan-perbuatan hukum lainnya yang mengakibatkan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* tetap dilarang termasuk bagi pemilik baru yang Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hal ini karena persyaratan kepemilikan tanah secara *absentee* bagi PNS adalah berdomisili di daerah tersebut selama 2 tahun berturut-turut.

Dalam kenyataannya, sekalipun larangan kepemilikan hak atas tanah secara *absentee* masih berlaku, namun kepemilikan tanah secara *absentee* masih banyak dijumpai. Sekarang ini semakin banyak masyarakat perkotaan

yang berupaya melakukan investasi dengan cara membeli lahan-lahan pertanian yang ada di pedesaan. Dengan demikian dapat dipastikan semakin banyak lahan pertanian yang dimiliki secara *absentee*. Demikian pula yang terjadi di Kabupaten Pati.

Fenomena tersebut tentunya menghambat pelaksanaan *Landreform* dan juga menghambat implementasi Catur Tertib Pertanahan, yakni tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah, maka sangat diperlukan upaya pengawasan dan penegakan hukum terhadap kepemilikan tanah secara *absentee* melalui bentuk penulisan skripsi yang berjudul “Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara *Absentee* dalam Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Pati”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati?
2. Kendala-kendala apa yang terjadi pada implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati.
2. Mengetahui kendala-kendala yang terjadi pada implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati dan solusinya.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain;

1. Kegunaan Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum pertanahan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Diharapkan dapat digunakan sebagai bahan perbandingan dan informasi bagi para masyarakat atau praktisi hukum tentang Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*.
- b. Dapat memberikan sumbangan pemikiran agar tindak kejahatan di bidang pertanahan dapat diminimalkan.

E. Terminologi

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan negara dan bangsa atau kepentingan umum.

2. Catur Tertib Pertanahan

Catur tertib bidang pertanahan, meliputi:

- a. Tertib hukum pertanahan

- b. Tertib administrasi pertanahan
 - c. Tertib penggunaan tanah
 - d. Pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup
3. Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee*

Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yaitu pemilikan tanah pertanian yang pemilikan dan tanahnya berada pada kecamatan yang berbeda.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris digunakan untuk memberikan gambaran secara kualitatif tentang kepemilikan hak atas tanah pertanian secara *absentee* dalam implementasi catur tertib pertanahan.

Pendekatan yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (kondifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara *in action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh Negara atau oleh pihak-pihak dalam kontrak. Implementasi secara *in action* diharapkan akan berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas serta lengkap.³

2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan sifatnya, penelitian ini merupakan penelitian

³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal 134.

deskriptif kualitatif. Penelitian ini bersifat deskriptif karena penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang kepemilikan hak atas tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati. Selain itu, bersifat kualitatif karena memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia atau kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku. Sehingga dapat diperoleh data kualitatif yang merupakan sumber dari deskripsi yang luas, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat. Dengan demikian alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab-akibat dalam lingkup pikiran orang-orang setempat dan memperoleh penjelasan yang banyak dan bermanfaat.⁴

Penelitian ini juga bersifat analistik karena hasil penelitian yang telah tersaji di analisis dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Disamping itu analisis juga berdasarkan teori dan pendapat sarjana yang ada hubungan dengan tujuan penelitian.

⁴ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hal 20.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti dari lapangan.

b Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah sejumlah keterangan atau fakta yang secara tidak langsung diperoleh. Sumber data sekunder bersifat melengkapi sumber data primer, meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan atau materi yang mengikat, berupa peraturan Perundang-Undangan, antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Ganti Rugi jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- e) Tap MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

f) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan atas materi yang berupa karya ilmiah dari hasil penelitian sesuai dengan permasalahan, terdiri: buku-buku literatur di bidang hukum, pendapat para sarjana (doktrin), Rancangan Undang-Undang, jurnal hukum, makalah, artikel dan karya ilmiah yang berhubungan dengan objek permasalahan.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk dan informasi terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang mencakup kamus hukum, majalah, surat kabar, bahan-bahan yang diperoleh dari internet dan bahan lain yang berhubungan dengan objek permasalahan.

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data merupakan alat untuk pengumpulan data dari salah satu atau beberapa sumber data yang ditentukan. Peneliti menggunakan alat pengumpulan data, berupa:

a. Studi Lapangan

Studi lapangan dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui teknik wawancara dan observasi.

1) Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, antara Pewawancara (*interviewer*) dengan terwawancara (*interviewee*).⁵

Pada penulisan hukum ini digunakan wawancara terbuka yang para subyek hukumnya tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui pula apa maksud dan tujuan dari wawancara ini.⁶

Wawancara bebas terpimpin dilakukan terhadap responden sampel Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, Camat di Kabupaten Pati, dan masyarakat Kabupaten Pati yang memiliki tanah pertanian secara *absentee*.

2) Observasi

Teknik observasi dilakukan melalui pengamatan langsung di lokasi mengenai keadaan lokasi dan kegiatan pelaksanaan yang berhubungan dengan pengelolaan pertanahan di daerah Kabupaten Pati.

b. Studi Pustaka

Pengumpulan data dilakukan dengan studi atau penelitian kepustakaan (*literature research*), yaitu dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen maupun buku-buku yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti dan doktrin atau pendapat para sarjana.⁷

5. Teknik Analisis Data

⁵ Lexy J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2008, hal 186.

⁶ *Ibid*, hal. 189.

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 52.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, yaitu suatu cara penelitian yang menggunakan dan menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan informan secara tertulis maupun lisan dan juga perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan interaktif model, yaitu komponen reduksi data dan penyajian setelah data terkumpul, maka tiga komponen tersebut berinteraksi dan bila kesimpulan dirasa kurang maka perlu ada verifikasi dan penelitian kembali dengan mengumpulkan data di lapangan⁸.

Penulis memperoleh data-data dari responden secara tertulis maupun lisan, kemudian dikumpulkan, selanjutnya dianalisa secara kualitatif. Langkah berikutnya dicari hubungannya dengan data yang ada dan disusun secara logis, sistematis dan yuridis.

G. Sistematikan Penulisan Skripsi

BAB I PENDAHULUAN

Bab I mengulas tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, terminologi, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab II ini memuat tinjauan umum tentang tanah dan hak atas tanah, tinjauan umum tentang pendaftaran tanah, tinjauan umum tentang catur tertib pertanahan, tinjauan umum tentang kepemilikan tanah pertanian, tinjauan umum tentang *absentee*,

⁸ HB. Sutopo, *Metode Penelitian Kualitatif*, UNS Press, Surakarta, 2006, hal. 98.

dan perspektif Islam tentang tanah, dan penelitian terdahulu yang relevan.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab III menguraikan tentang implementasi catur tertib pertanahan di bidang kepemilikan hak atas tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati, Kendala-kendala yang terjadi pada implementasi catur tertib pertanahan di bidang kepemilikan hak atas tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati dan solusinya.

BAB IV PENUTUP

Bab IV berisikan kesimpulan hasil penelitian dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Tanah-- dan Hak Atas Tanah

1. Pengertian Tanah dan Hak Atas Tanah

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian ruang yang di atasnya.⁹ Pengertian hak berasal dari bahasa Arab yang mempunyai arti bermacam-macam, antara lain: benar atau sungguh ada, kekuasaan yang benar atas sesuatu atau menurut sesuatu, kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh aturan, undang-undang dan sebagainya, kewenangan.¹⁰

Disebutkan dalam Pasal 2 UUPA bahwa bumi (tanah) dikuasai tertinggi oleh negara. Dikuasai dalam hal ini bukan berarti dimiliki, oleh karenanya negara berwenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi.
- c. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi.

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2013, hal. 265.

¹⁰ Poerwadarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2003, hal 339.

- d. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi.

Hak bangsa juga mempunyai dimensi hukum lain yaitu hukum Publik. Unsur hukum publik ini diwujudkan dalam pengelolaan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia berupa mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah-tanah bersama tersebut yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik.¹¹

Secara teoretik kekuasaan negara atas sumber-sumber agraria bersumber dari rakyat yang dikenal. Dalam hal ini negara dipandang sebagai yang memiliki karakter lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus, memelihara dan mengawasi pemanfaatan seluruh potensi sumber daya agraria yang ada dalam wilayahnya secara intensif, namun tidak sebagai pemilik, karena pemiliknya adalah Bangsa Indonesia. Adapun kaitan hak penguasaan negara dengan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, melahirkan kewajiban Negara untuk mengatur:

- a. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.
- b. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai

¹¹ Umar Ma'ruf, "Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah". https://scholar.google.co.id/citations?view_op=view_citation&hl=id&user=NEZ9rxEAAAAJ&citation-for_view=NEZ9rxEAAAAJ:ns9cj8rnVeAC.

kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.

- c. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.¹²

Ketiga kewajiban tersebut menjelaskan bahwa segala jaminan bagi tujuan hak penguasaan negara atas sumber daya alam yang sekaligus memberikan pemahaman tentang dalam hak penguasaan itu, negara hanya melakukan pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengolahan (*beheersdaad*), tidak untuk melakukannya sendiri (*eigensdaad*).¹³

Hak menguasai dari negara ini adalah untuk mencapai sebesar besar kemakmuran rakyat/ masyarakat Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Dalam Pasal 4 UUPA disebutkan bahwa atas dasar menguasai dari negara akan menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh orang-orang dan badan hukum.

Menurut Boedi Harsono, bahwa badan-badan hukum disebut tersendiri karena ada hak atas tanah yang pada dasarnya tidak dapat dipunyai oleh badan-badan hukum yaitu hak milik menurut Pasal 21 ayat (2) UUPA. Orang-orang dapat mempunyai hak-hak itu baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.¹⁴

¹² Umar Ma'ruf, *Hak Menguasai dari Negara Atas Tanah & Asas-asas Hukum Pertanahan*, UNISSULA PRESS, Semarang, 2014, hal. 16.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hal. 266

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa hak atas tanah adalah wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan negara dan bangsa atau kepentingan umum.¹⁵

2. Jenis Hak Atas Tanah

UUPA mengenal 2 (dua) jenis hak penguasaan atas tanah, yaitu hak atas tanah yang bersifat tetap sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 UUPA, yang terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak atas tanah yang bersifat sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA, yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian. Lebih jelasnya dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Hak atas tanah yang bersifat tetap

1) Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.¹⁶

2) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

Satuan Rumah Susun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama

¹⁵ Harun Al Rashid, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 21.

¹⁶ Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.¹⁷

3) Wakaf

Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan atau kesejahteraan umum menurut syariah.¹⁸

4) Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan bisa di perpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Ketentuan yang mengatur mengenai hak guna bangunan di atur di dalam Pasal 16 ayat 1 huruf c UUPA. Kemudian secara khusus diatur di dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40 UUPA. Sedangkan ketentuan yang mengatur lebih lanjut mengenai Hak Guna Bangunan diatur dengan Peraturan perundang-undangan (Pasal 50 Ayat 2 UUPA). Peraturan yang dimaksud adalah peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, yang mengatur secara khusus dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 47.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006

5) Hak Guna Usaha

Disebutkan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA bahwa hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu yang tertentu guna perusahaan pertanian, peternakan dan perikanan. Adapun terjadinya hak guna usaha dikarenakan penetapan dari Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menambahkan guna perusahaan perkebunan.

Ketentuan yang mengatur mengenai hak guna usaha adalah Pasal 16 Ayat (1) Huruf b UUPA, kemudian secara khusus hak guna usaha diatur di dalam Pasal 28 sampai dengan 34 UUPA, ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha diatur dengan peraturan perundangan (Pasal 50 Ayat (2)). Peraturan yang dimaksud dalam peraturan ini adalah peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, yang kemudian secara khusus pengaturannya dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 32.

6) Hak Pakai

Pasal 41 ayat (1) UUPA, dijelaskan bahwa Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut dari hasil tanah yang langsung dikuasai oleh Negara atau tanah milik

orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.

Peraturan yang dimaksud dalam peraturan ini adalah peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, yang kemudian secara khusus pengaturannya dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 62.

b. Hak atas tanah yang bersifat sementara

1) Hak Gadai

Hak ini pada mulanya di atur menurut hukum adat, gadai tanah atau jual gadai tanah maksudnya adalah:

Menyerahkan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan mempunyai hak untuk membeli tanah tersebut dengan memberikan uang yang sama.¹⁹

2) Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil adalah hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap tanah milik orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya nanti akan dibagi antara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya. Dalam hak usaha bagi hasil ini resiko dari usaha yang mungkin timbul akan ditanggung oleh kedua

¹⁹ Soepo mo, *Bab-bab Tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 2000, hal. 45.

belah pihak, dan ketentuan mengenai pembagian hasilnya harus dibuat oleh kedua belah pihak secara tertulis dihadapan kepala desa setempat.

3) Hak Menumpang

Pengertian dari hak menumpang adalah:

Seseorang yang boleh atau memperoleh hak menumpang, dapat mendirikan dan menempati rumah di atas tanah pekarangan orang yang memberikan hak menumpang tersebut dengan tidak diwajibkan membayar sejumlah sesuatu kepada pemiliknya, namun demikian tanah tersebut dapat sewaktu-waktu diminta oleh pemiliknya apabila tanah tersebut diperlukan.²⁰

4) Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak ini merupakan penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang telah memberikan sejumlah uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah perjanjian atau setelah pemberian uang itu dalam waktu tertentu dan apabila dalam waktu yang ditentukan atau diperjanjikan itu telah selesai, maka otomatis tanah tersebut harus dikembalikan.

²⁰ Abdurahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2002, hal. 9.

B. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda *Kadaster*) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin “*Capitastrum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian *Cadastre* adalah *record* (rekaman dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan). Dengan demikian *Cadaster* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut juga sebagai *continous recording* (rekaman yang berkesinambungan dari pada hak atas tanah).²¹

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberi pengertian, Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada

²¹ Parlindungan. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. CV. Mandar Maju, Bandung, 1999, hal. 18.

haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pasal 19 ayat (1) UUPA dijelaskan, Pemerintah adalah penyelenggara pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi atas tanah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, Pasal 19 UUPA mempertegas lagi bahwa penyelenggaraan tanah itu dengan mengadakan:

- a. Pengukuran, pemetaan, pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlakunya sebagai alat pembuktian yang kuat.²²

Ketentuan Pasal 19 UUPA di atas ditujukan kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Dengan demikian bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah disempurnakan lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan diperjelas lagi dalam

²² Effendi, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Pelaksanaannya*, Alumni, Jakarta. 1993, hal. 14.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Demikian penting data tersebut, maka data-data itu diperoleh dengan cara yang seksama dan seteliti mungkin oleh Petugas Pendaftaran Tanah, baik data yang menyangkut subyek hak atas tanah ataupun data-data yang menyangkut obyek hak atas tanahnya. Data-data yang ada di kantor Pendaftaran Tanah, dikelompokkan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu:

- a. Kelompok data yuridis, yaitu menghimpun data-data tentang nama hak atas tanah, siapa pemegangnya, peralihan dan pembebanannya jika ada, semuanya ini dihimpun dalam Buku Tanah.
- b. Kelompok data fisik, yaitu menghimpun data-data tentang letak tanah di mana, panjang/ lebar tanah serta batas-batas tanah semuanya ini dihimpun dalam Surat Ukur.

2. Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi landasan hukum bagi pendaftaran tanah yaitu:

- a. UU No. 5 Tahun 1960 (LN 1960 No. 104) tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)
 - 1) Pasal 19 UUPA:
 - a) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia

menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

b) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal 6 meliputi

:

(1) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah

(2) Pendaftaran hak-hak atas dan peralihan hak tersebut

(3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

c) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

d) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran yang dimaksud dalam ayat

(1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

2) Pasal 23 UUPA

(1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembenahannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang termaksud dalam Pasal 19.

- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebasan tersebut.

3) Pasal 32 UUPA

- (1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian pula setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hak-hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir

4) Pasal 38 UUPA

- (1) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir. Pasal 19 UUPA merupakan perintah untuk melakukan pendaftaran tanah yang ditujukan kepada pemerintah. Sedangkan Pasal : 23, 32, dan 38 UUPA merupakan

perintah untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan agar mereka memperoleh kepastian tentang hak mereka tersebut.

- b. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- b. Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2011 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- c. Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

3. Asas Pendaftaran Tanah

Menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, asas pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sebagai berikut:

- a. Asas Sederhana

Dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah.

- b. Asas Aman

Dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Jaminan kepastian hukum yang

dimaksud agar suatu sertifikat tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang melekat pada pemegang hak atas tanah.

Sesuai ketentuan Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyebutkan, Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

c. Asas Terjangkau

Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) Pasal 19 UUPA, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

d. Asas Mutakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Tugas dari Kantor Pertanahan selain sebagai sumber informasi/data, juga melakukan pendaftaran awal yang disebut sebagai *Recording of Title* dan dilanjutkan dengan *Continuous Recording*, artinya pendaftaran tersebut secara terus menerus berkesinambungan artinya selalu dimutakhirkan.²³

e. Asas Terbuka

²³ Parlindungan. *Op.Cit.* hlm. 78.

Masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Data tentang obyek atau pun subyek hak atas tanah di susun sedemikian rupa agar dikemudian hari dapat memudahkan siapa pun yang ingin melihat data-data tersebut, apakah itu calon pembeli ataupun pemilik hak atas tanah ataupun Pemerintah sendiri dalam rangka memperlancar setiap peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah.

4. Tujuan Pendaftaran

Pendaftaran yang berisikan sejumlah dokumen yang penulis teliti, merupakan sejumlah rangkaian dari proses yang mendahuluinya sehingga sesuatu bidang tanah terdaftar, dan demikian pula prosedur apa yang harus dilaksanakan dan demikian pula hal-hal yang menghalangi pendaftaran tersebut ataupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggung jawab dalam pendaftaran tanah tersebut. Pendaftaran ini melalui ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja, lebih-lebih lagi bukan tujuan pendaftaran tersebut untuk sekedar diterbitkannya sebuah bukti sertifikat tanah saja.

Menurut Pasal 19 UUPA tujuan diadakannya Pendaftaran Tanah meliputi :

- a. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
- b. Pendaftaran Tanah tersebut dalam ayat (1) Pasal 19 ini meliputi :
 - 1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
 - 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Adapun mengenai kepastian hukum yang dimaksud adalah meliputi :

- a. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah disebut dengan kepastian mengenai subyek hak atas tanah.
- b. Kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah. Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batas dan panjang serta lebar tanah ini disebut dengan kepastian mengenai obyek hak atas tanah.

Oleh karena itulah data-data yang disimpan di Kantor Pertanahan baik tentang subyek ataupun obyek hak atas tanah disusun sedemikian rupa telitinya agar di kemudian hari dapat memudahkan siapa pun yang ingin melihat data-data tersebut, dalam rangka memperlancar peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah.

5. Sistim Pendaftaran Tanah

Terdapat beberapa sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh beberapa Negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, sebagai berikut:

a. Sistem Torrens

Suatu sistem yang diciptakan oleh Sir Robert Torrens, putera dari salah satu pendiri koloni di Australia Selatan. Adapun sistim Torrens ini lebi terkenal dengan nama "*The Real Property Act*" atau "*Torrens Act*" yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858.

Dalam memakai sistim ini, Negara-negara tersebut melihat pengalaman-pengalaman dari Negara lain jadi detailnya agak menyimpang dari sistim asli tetapi pada hakekatnya adalah Sistim Torrens yang disempurnakan dengan tambahan-tambahan dari perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan hukum materialnya masing-masing Negara tersebut, tetapi tata dasarnya adalah sama yakni *The Real Property Act*.

Kelebihan dari Sistim Torrens adalah :

- 1) Ketidakpastian diganti dengan kepastian;
- 2) Biaya-biaya peralihan berkurang dari "pound" menjadi "shilling" dan waktu dari "bulan" menjadi "hari";
- 3) Ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat, jelas;
- 4) Persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya;

- 5) Penipuan sangat dihalangi;
- 6) Banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah, telah dikembalikan kepada nilai yang sebenarnya;
- 7) Sejumlah proses-proses (prosedur) dikurangi dengan meniadakan beberapa hal.

b. Sistim Positif

Sistim Positif dilaksanakan di Jerman dan Swiss. Menurut Sistim Positif ini, suatu sertifikat tanah yang diberikan itu adalah berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistim ini ialah, bahwa pendaftaran tanah adalah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukanlah pemilik tanah yang berhak atas tanah tersebut. Sistim Positif memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.

Kebaikan dari sistim positif ini adalah :

- 1) Adanya kepastian dari buku tanah
- 2) Peranan aktif dari Pejabat Balik Nama Tanah
- 3) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Adapun kelemahan dari Sistim Positif ini adalah:

- 1) Peranan aktif Pejabat Balik Nama Tanah akan memakan waktu yang lama.

2) Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri.

3) Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

c. Sistim Negatif

Menurut sistim negatif ini ialah bahwa segala apa yang tercantum di dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar) di muka sidang Pengadilan. Adapun azas peralihan hak atas tanah menurut sistim ini adalah azas *Memo Plus Yuris* yakni melindungi pegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui pemegang hak yang sebenarnya.

Kebaikan dari Sistim Negatif ini adalah adanya perlindungan kepada pemegang sejati. Sedangkan kelemahannya adalah:

- 1) Peranan pasif Pejabat Balik Nama Tanah yang menyebabkan tumpang tindihnya sertifikat tanah;
- 2) Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertifikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

Atas diberlakukannya UUPA junto PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kepada pemerintah telah diletakkan suatu kewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Untuk mengetahui sistim pendaftaran tanah yang dipakai oleh UUPA, perlu ditelaah kembali dasar hukum dari pendaftaran tanah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA yang merupakan dasar hukum pokok pendaftaran tanah, dapat diketahui bahwa dengan didaftarkannya hak-hak atas tanah, maka akan diberikan sertifikat tanah sebagai tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kata “KUAT” dalam pengertian Pasal 19 Ayat (2) huruf C ini berarti bahwa sertifikat tanah yang diberikan itu adalah “Tidak Mutlak”, dan membawa akibat hukum bahwa segala apa yang tercantum di dalamnya adalah dianggap benar sepanjang tidak ada orang yang dapat membuktikan keadaan sebaliknya yang menyatakan sertifikat itu adalah tidak benar, dengan kata lain sertifikat tanah menurut Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA adalah dapat digugurkan.

Hal ini apabila dihubungkan antara ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA dengan sistem-sistem dari pendaftaran tanah yang telah tersebut di atas, maka akibat hukum dari ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA sebagaimana yang tersebut dalam Sistem Negatif. Dengan kata lain sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA adalah sistem negatif yang bertendensi positif.

C. Tinjauan Umum tentang Catur Tertib Pertanahan

Tanah tidak lain adalah sebagai sarana untuk melaksanakan pembangunan. Kedudukan tanah yang penting ini kadang tidak diimbangi dengan usaha untuk mengatasi berbagai permasalahan yang

timbul dalam bidang pertanahan. Fakta memperlihatkan bahwa keresahan di bidang pertanahan mendatangkan dampak negatif di bidang sosial, politik dan ekonomi. Untuk itu berdasarkan Tap MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam ditentukan agar pembangunan di bidang pertanahan diarahkan untuk menata kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah. Atas dasar Tap MPR No. IX/2001 tersebut, Presiden mengeluarkan kebijaksanaan bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Bidang Pertanahan sebagaimana dimuat dalam Keppres No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, meliputi:²⁴

1. Tertib Hukum Pertanahan

Diarahkan pada program:

- a. Meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat.
- b. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan.
- c. Menjatuhkan sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi.
- d. Meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam melaksanakan hukum agraria.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Diarahkan pada program:

- a. Mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan.

²⁴ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2004, hal 71.

- b. Menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam penyusunan perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan-kegiatan pembangunan. Penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah-tanah *absentee* dan tanah-tanah negara.
- c. Menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di kantor Agraria maupun di kantor PPAT.
- d. Mengusahakan pengukuran tanah dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Diarahkan pada usaha untuk:

- a. Menumbuhkan pengertian mengenai arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanah.
- b. Menyusun rencana penggunaan tanah baik tingkat nasional maupun tingkat daerah.
- c. Menyusun petunjuk-petunjuk teknis tentang peruntukan dan penggunaan tanah.
- d. Melakukan survey sebagai bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta kemampuan dan peta daerah-daerah kritis.

4. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Diarahkan pada usaha:

- a. Menyardarkan masyarakat bahwa pemeliharaan tanah merupakan kewajiban setiap pemegang hak atas tanah.
- b. Kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai suatu hubungan dengan tanah.
- c. Memberikan fatwa tata guna tanah dalam setiap permohonan hak atas tanah dan perubahan penggunaan tanah.

D. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah Pertanian

1. Hak Milik

Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa hak milik adalah suatu hak yang mempunyai sifat turun temurun, terkuat dan terpenuh. Pasal 20 Ayat (2) Undang-Undang No.5 Tahun 1960 menyebutkan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.

Hak milik adalah merupakan hak turun temurun mempunyai arti bahwa hak milik tersebut dapat diwariskan dari pewaris kepada ahli warisnya. Terkuat dan terpenuh bukan berarti mempunyai sifat mutlak dan tidak terbatas. Kata terkuat dan terpenuh tersebut hanya untuk membedakan hak-hak atas tanah lainnya seperti hak guna

usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lainnya bahwa hak miliklah yang terkuat dan terpenuhi.

Pasal 21 Ayat (1) Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan bahwa hanya warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Ayat (2) mengatur bahwa selain warga Negara Indonesia yang boleh mempunyai hak milik adalah badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah. Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah adalah:

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

2. Tanah Pertanian

Pengertian tanah pertanian menurut Intruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria No.Sekra 9/1/2, adalah sebagai berikut:

Semua tanah perkebunan, tambak atau 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 yang luas berdiri sebuah tempat tinggal seseorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah, dan berapa yang merupakan tanah pertanian.

Kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian yang melampaui batas tidak diperkenankan karena dengan penguasaan tersebut akan merugikan kepentingan umum. Upaya untuk mencegah kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian yang melampaui batas tersebut, maka diaturlah batas maksimum kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian. Batas maksimum kepemilikan tanah pertanian adalah 20 hektar. Apabila seseorang mempunyai kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian melebihi dari kepemilikan maksimum yang ditentukan, maka kelebihan tersebut akan diambil oleh Negara dengan ganti kerugian dan tanah kelebihan tersebut menjadi obyek landreform yang akan didistribusikan kepada petani yang berdomisili di kecamatan letak tanah pertanian yang akan didistribusikan tersebut.

Penjelasan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Agraria menyatakan bahwa untuk mencegah pemecah belahan (*versplintering*) tanah lebih lanjut, maka diaturlah kepemilikan luas minimum tanah pertanian. Batas kepemilikan luas minimum tanah pertanian adalah 2 hektar, dengan batas minimum kepemilikan tersebut di harapkan para petani masih dapat hidup

dengan layak dari hasil garapan tanah pertanian tersebut. Usaha-usaha untuk mensejahterakan petani adalah dengan mengadakan program-program lainnya, misalnya: transmigrasi, pembukaan tanah besar-besaran di luar Jawa dan industrialisasi.

E. Tinjauan Umum tentang *Absentee*

Kata *absentee* berasal dari kata latin “*absentee*” atau “*absentis*”, yang berarti tidak hadir. Dalam Kamus Bahasa Inggris karangan John M. Echlos dan Hasan Sadily, *Absentee* adalah yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau *landlord* yaitu pemilik tanah bukan penduduk daerah itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di tempat lain.²⁵

Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* atau di dalam bahasa Sunda disebut “Guntai” yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar tempat tinggal yang empunya.²⁶ Tanah-tanah pertanian umumnya terletak di pedesaan, sedangkan mereka yang memiliki tanah secara *absentee* umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani. Tujuan melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa.

²⁵ John M. Echlos dan Hasan Sadily, *Kamus Inggris – Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2005,

²⁶ Effendi Perangin, *Op. Cit*, hal. 122.

Menurut Boedi Harsono, tujuan adanya larangan ini adalah agar hasil yang diperoleh dari perusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.²⁷

Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkan sistem-sistem penghisapan. Ini berarti bahwa para petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala resikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya. 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.²⁸

Secara yuridis, dasar hukum mengenai larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* telah dituangkan dalam Pasal 3 Peraturan

²⁷ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hal. 385.

²⁸ Effendi Perangin, *Op. Cit*, hal. 122.

Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e). Kedua Peraturan Pemerintah ini merupakan aturan pelaksanaan dari ketentuan yang tertuang dalam Pasal 10 UUPA, yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sistem pemerasan yang dilakukan terhadap golongan ekonomi lemah.²⁹

Dalam Pasal 10 UUPA telah dikemukakan bahwa yang mempunyai tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, sehingga kemudian diadakanlah ketentuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara apa yang disebut *absentee* yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar wilayah kecamatan tempat tinggal pemilik tanah. Pada pokoknya dilarang memiliki tanah di luar kecamatan tempat letaknya tanahnya. Larangan tersebut tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asal jarak tempat pemilik itu dan tanahnya, masih memungkinkannya untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien

F. Perspektif Islam tentang Kepemilikan Tanah

Pemilikan tanah dalam Islam tidak mengenal istilah zamindari atau sistem tuan tanah atau feodalisme. Karena, pertama sistem pemilikan atau penguasaan tanah zamindari bertentangan dengan prinsip distribusi kekayaan

²⁹*Loc. Cit.*

yang adil. Kedua, sistem zamindari merintangi pemanfaatan tanah yang tepat, karena tanah yang tidak terpakai merupakan hal yang mubadzir.⁷³⁰

Kalau seseorang yang memiliki tanah yang luas dan tidak dapat memanfaatkan dengan baik sumber daya produksinya maka negara Islam berhak mengambil tindakan kepada pemiliknya agar tanah tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik. Ketentuan syariat Islam mengenai pemilik tanah adalah bahwa ia harus terus-menerus menggunakannya. Apabila pemilik tanah membiarkannya kosong dan tidak menggarapnya selama 3 tahun secara terus menerus, maka pemilik tanah tersebut tidak berhak lagi atas tanah tersebut dan negara (Islam) berhak memberikan tanah tersebut kepada orang lain yang dapat mengelolanya.³¹ Oleh karena itu seorang pemilik tanah boleh menanaminya dengan alat, benih, hewan dan pekerja-pekerjanya. Apabila pemilik tanah tersebut tidak mampu maka negara akan membantunya dalam pengelolaan tanah tersebut. Dengan cara ini diharapkan tidak akan ada tanah yang kosong dan tidak produktif.

Dalam Islam, tanah dapat dimiliki dengan cara memagari (tahjir), diberikan secara cuma-cuma oleh khalifah (*iqta'*), bisa juga dengan menghidupkan tanah mati (*Ihya' al-Mawat*), bisa dengan waris, dan dengan cara membeli.³² Apabila ada tanah kosong yang tidak ada pemiliknya, kemudian ada orang yang mengelola dan memagari tanah

³⁰ Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*. Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1997, hal. 79.

³¹ Taqi al-Din an-Nabhani, *Membangun Sisten Ekonomi Alternatif*, Rislal Gusti, Surabaya, 1996, hal. 140

³² *Ibid.*, hal. 141.

tersebut sampai berproduksi maka pengelola tersebutlah yang kemudian menjadi pemilik tanah tersebut. Tanah tersebut akan menjadi milik dia selamanya jika ia terus mengelola dan tidak membiarkannya kosong. Jika dikemudian hari ia membiarkan tanah tersebut kosong selama tiga tahun maka kepemilikannya tersebut akan dicabut oleh negara.

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa diantara sebab-sebab kepemilikan tanah adalah:

1. *Ihya' al-Mawat*

Tanah mati adalah tanah yang tidak ada pemiliknya dan tidak dimanfaatkan oleh satu orangpun. Sedangkan menghidupkannya adalah mengolahnya dengan menanaminya, baik dengan tanaman atau pepohonan atau dengan mendirikan bangunan diatasnya.³³

Ihya' al-Mawat ini berlaku umum bagi siapa saja boleh menghidupkan tanah mati tersebut. Dan barang siapa yang telah menghidupkannya maka tanah tersebut menjadi miliknya. Namun demikian seperti yang telah dijelaskan tanah itu akan terus menjadi miliknya asalkan tanah tersebut selalu dikelola dengan baik selama tiga tahun berturut-turut dengan mengintensifikasikannya.

Pada saat Umar menjadi khalifah sebagian orang berlebihan dalam memanfaatkan fasilitas ini. Mereka membuat batas-batas tanah

³³ Al-Nabhani, Membangun Sistem Ekonomi, Rislal Gusti, Surabaya, 1996, hal. 74

dengan memasang pagar dan batu-batu untuk mencegah orang lain memanfaatkan tanah tersebut, padahal dia sendiri tidak dapat memanfaatkan tanah itu sehingga tidak terawat selama bertahun-tahun. Hal ini jelas bertentangan dengan tujuan *ihya' al mawat*. Tujuan dari aktifitas ini adalah mendorong produktifitas tanah, baik untuk sektor pertanian ataupun sektor ekonomi lainnya. Seperti pembangunan pemukiman atau sarana perdagangan. Jadi *Ihya' al-Mawat* ini diperbolehkan semampu ia mengelola tanah tersebut.

2. *Iqta'*

Iqta' disebut juga tanah hadiah. Sistem ini pada zaman Rasulullah mempunyai akibat yang jauh jangkauannya terhadap sistem tanah di Arab. *Iqta'* mempunyai ragam makna diantaranya seperti ungkapan *al-Shawkani* adalah ketetapan pemerintah tentang penentuan lahan kepada seseorang yang dianggap cakap untuk menggarap tanah tersebut, baik sebagai hak milik maupun hak pemanfaatan lahan.³⁴

Bentuk pemberian hadiah atau bantuan ini diberikan kepada dua kelompok berdasarkan kondisinya. Pertama, diberikan kepada orang-orang yang mampu mengolah tanah itu sendiri untuk memperbaiki kehidupan mereka kembali. Kedua, kepada orang-orang yang bekerja sebagai pengabdian masyarakat sehingga tidak dapat

³⁴ Muhammad ibn Ali ibn Muhammad al-Shawkani, *Nayl al-Awtar*, jilid V (Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, tt), 311.

mengolahnya sendiri. Mereka menyuruh orang lain untuk mengolah tanah tersebut dan membagi hasil maupun pendapatannya kepada orang-orang tersebut.³⁵

Pemberian bantuan ini dalam pelaksanaannya berbeda-beda, adakalanya penerima bantuan hanya diberi hak untuk mengambil keuntungan atau manfaat tanah tersebut tanpa berhak untuk memiliki atau menjual tanah tersebut. Namun adakalanya mereka berhak untuk mengambil manfaat tanah tersebut dan juga berhak untuk memiliki tanah tersebut bahkan menjual dan mewariskannya. Dari semua bentuk bantuan ini tak satupun yang bebas pajak. Kesemuanya mempunyai kewajiban membayar pajak tanah itu kepada pemerintah.

Berdasarkan penelitian hadis dan pernyataan sejarah, tanah yang diberikan sebagai bantuan itu berdasarkan tiga jenis kategori tanah, yaitu :

- 1) Tanah tandus, adalah tanah yang tidak diolah dan diperbaiki sebelumnya. Karena ketandusannya itu, maka belum pernah ada orang yang berani memperbaikinya. Khalifah membagi-bagikan tanah tersebut supaya tanah kembali berproduksi dan mendatangkan manfaat bagi masyarakat.
- 2) Tanah-tanah yang tidak terpakai yaitu tanah yang dapat diolah namun karena sesuatu hal, seperti sulitnya irigasi atau

³⁵ Afzalurrahman. *Doktrin Ekonomi Islam*, II terj. Nastangin. Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1995, hal. 237.

transportasi, tanah tersebut tidak dikelola. Tanah seperti itu harus diperbaiki dan dikelola dengan baik, karena jika dibiarkan saja dapat menimbulkan penderitaan penduduk.

- 3) Tanah negara adalah semua tanah yang berasal dari negara taklukan para khalifah. Tanah ini terdiri dari, tanah-tanah yang pemiliknya gugur di medan perang, semua tanah yang pemiliknya melarikan diri dalam peperangan, tanah negara taklukan yang tidak digunakan secara pribadi oleh para pejabat dan lain-lain. Menurut Abu Yusuf semua tanah ini berstatus tanpa pemilik dan tidak ada yang menempati. Tanah ini berstatus umum. Seperti padang rumput, hutan, danau dan lain sebagainya.³⁶

Adapun macam-macam *iqta'* menurut ulama *fiqh* adalah:³⁷

1) *Iqta' al-mawat*

Para ulama *fiqh* menetapkan bahwa pemerintah dibolehkan untuk menentukan dan menyerahkan sebidang tanah untuk digarap. Tujuannya adalah agar lahan ini menjadi lahan produktif dan masyarakat terbantu. Alasannya adalah hadis-hadis Nabi SAW dan perbuatan para sahabat. Contohnya pemberian tanah oleh Rasulullah kepada Bilal ibn Harith, Wa'il ibn Hajar, Abu Bakr, 'Umar, Uthman dan sahabat-sahabat lainnya.

2) *Iqta' al-Irfaq (Iqta' al-Amir)*

³⁶ *Ibid.*, hal. 239-240.

³⁷ Nasrun Haroen, *Fiqh Muamalah*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2000, hal. 53-57.

Menurut ulama Shafi'iyah dan Hanabilah bahwa pemerintah boleh menetapkan lahan tertentu untuk pekarangan masjid, tempat-tempat istirahat dan jalan. Pemberian ini berstatus hak pemanfaatan saja, bukan sebagai hak milik. Sehingga bila sewaktu-waktu pemerintah meminta kembali tanah tersebut tidak merugikan pengguna.

3) Iqta' al-Ma'adin

Pemberian ini berhubungan dengan barang-barang tambang. Sehingga untuk membahas masalah ini, ulama fiqh banyak pendapat tentang al-ma'adin.

Pemberian tanah yang dilakukan oleh khalifah tidak hanya sekedar diberikan begitu saja, akan tetapi ada beberapa syarat yang harus dipenuhi, diantaranya adalah:³⁸

1) Bermanfaat bagi masyarakat

Semua bantuan tanah yang diperuntukan demi kepentingan masyarakat. Sekiranya suatu saat terbukti terjadi sebaliknya (tidak mendatangkan manfaat bagi masyarakat) atau ada bentuk bantuan lain yang lebih bermanfaat maka tanah tersebut akan diambil kembali. Bantuan-bantuan itu bertujuan untuk memperoleh hasil maksimal dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum.

2) Pekerjaan untuk kesejahteraan umum

³⁸ *Ibid*, h al. 241-243

Bantuan-bantuan yang diberikan kepada orang-orang yang terikat dalam pekerjaan sosial dan tidak dapat membiayai kehidupan mereka. Bantuan-bantuan juga diberikan kepada para muallaf agar mereka merasa senang dan tenang dalam membiayai kehidupan mereka.

3) Kemampuan dan kebutuhan penduduk

Bantuan-bantuan berupa tanah umumnya diberikan berdasarkan kemampuan dan kebutuhan orang tersebut. Orang yang mempunyai ketrampilan dan kemampuan mengolah tanah mendapat prioritas utama dalam memperoleh jatah bantuan dari negara Islam. Karena itu negara Islam memberi bantuan berdasarkan kebutuhan penerima bantuan.

Seseorang dapat memakmurkan sebidang tanah yang diduga kuat sebagai tanah nganggur atau tidak bertuan selama tiga tahun, namun jika dikemudian hari datang orang lain dan ia dapat membuktikan bahwa tanah itu sebagai miliknya, maka dapat dipilih penyelesaian terhadap masalah ini. Pertama, pemilik tanah dapat meminta dikembalikan tanah tersebut dari penggarap setelah ia membayar upah kerja. Kedua, pemilik tanah mengalihkan pemilikan tanah kepada penggarap setelah ia menerima bayaran dari penggarap.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara Absentee di Kabupaten Pati

Kabupaten Pati sebagai salah satu dari 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah, terletak di antara 4 (empat) Kabupaten yaitu di sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Jepara dan Laut Jawa. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Rembang dan Laut Jawa. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Grobogan dan Bloro serta sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Kudus dan Jepara.

Luas wilayah Kabupaten Pati tercatat sebesar 150.368 hektar, terdiri dari 59.332 hektar lahan pertanian dan 44.080 hektar lahan bukan pertanian. Kabupaten Pati terdiri dari 21 Kecamatan, 401 Desa dan 5 Kelurahan. Kecamatan yang memiliki luas wilayah terbesar adalah Kecamatan Sukolilo seluas 15.874 hektar sementara luas wilayah Kecamatan terkecil yaitu Kecamatan Tayu seluas 1.266 hektar.

Berdasarkan data pertanahan di Kabupaten Pati tersebut di atas, dapat ditarik pengertian bahwa dari seluruh lahan tanah yang ada di Kabupaten Pati, yaitu seluas 150.368 hektar, tepatnya 39,46% merupakan lahan pertanian. Hal ini menunjukkan bahwa masih cukup banyak masyarakat Kabupaten Pati yang mengandalkan pertanian sebagai mata pencaharian.

Menyikapi kondisi tersebut di atas tentunya menjadikan kebijakan di bidang pengelolaan tanah pertanian sangat penting bagi masyarakat Kabupaten Pati, termasuk di dalamnya pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee*. Oleh karena itu, sebelum membahas pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati, terlebih dahulu dipaparkan mengenai kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati.

Merujuk pada hasil pendataan yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, diketahui bahwa jumlah keseluruhan tanah *absentee* yang ada di Kabupaten Pati tahun 2020 seluas 77.027m² atau sebesar 7,7027 ha. Adapun perincian selengkapnya mengenai kepemilikan tanah secara *absentee* disampaikan dalam tabel berikut.³⁹

Tabel 1
Data Kepemilikan Tanah *Absentee* di Kabupaten Pati Tahun 2019 dan 2020

No	Kecamatan	Tahun			
		2019 (m ²)	Bidang	2020 (m ²)	Bidang
1	Gabus	8265	7	4447	4
2	Tayu	1300	1	3133	2
3	Margorejo	7250	4	9820	10
4	Winong	1376	2	5151	4
5	Kayen	1880	2	2795	4
6	Wdarijaksa	3680	3	8980	9
7	Jakenan	5682	5	8373	6
8	Margoyoso	275	1	6104	4
9	Juwana	2573	3	17978	18
10	Pati	3450	4	10246	11
	Jumlah	35.731	32	77.027	72

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang sudah diolah.

³⁹ Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang sudah diolah

Kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati dari tahun 2019 ke tahun 2020 mengalami peningkatan sebesar 41.296 m² atau 4,1296 ha. Adapun mengenai penyebab terjadinya kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati, dari hasil penelitian yang telah dilakukan diketahui bahwa terdapat 2 (dua) alasan yang mendasari kepemilikan tanah secara *absentee*, yaitu karena perpindahan tempat tinggal dan karena jual beli. Hal tersebut adalah sebagaimana disampaikan oleh Moch. Adcha selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor BPN Kabupaten Pati, bahwa umumnya kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati disebabkan oleh 2 (dua) hal, yaitu sebagian besar penyebab terjadinya kepemilikan tanah pertanian *absentee* melalui waris dan pemilik tanah bertempat tinggal di Kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letak tanah dan jual beli antara pemilik tanah dengan pembeli yang berasal dari luar daerah dimana tanah tersebut berada. Sayangnya, pendataan terhadap keberadaan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati masih belum valid atau belum sesuai dengan yang sebenarnya. Masih banyak tanah *absentee* di Kabupaten Pati yang belum terdata oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.⁴⁰

Pendapat dari pihak Kepala Desa Winong Kecamatan Pati yaitu Wicaksono Bowo Leksono, menyatakan bahwa memang kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* sulit untuk didata. Hal ini disebabkan

⁴⁰ Wawancara dengan Moch. Adcha, Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan BPN Kabupaten Pati, 15 November 2021

dalam pelaksanaan jual beli tanah yang terjadi masih menggunakan cara di bawah tangan selain itu dalam hal diketahui pembelinya dari luar wilayah.

Lebih jelasnya untuk mengetahui proses kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*, berikut disampaikan hasil wawancara yang dilakukan peneliti terhadap pemilik tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati. Seperti halnya Grandys salah satu warga dari Desa Sukoharjo RT 04/ 06 Kecamatan Margorejo, Kabupaten Pati, menjelaskan bahwa awal kepemilikan tanah pertanian tersebut diperoleh dari jual beli diketahui dan tanda tangan dihadapan pihak Notaris/PPAT. Dipilihnya jual beli dihadapan Notaris dengan pertimbangan lebih aman dan kuat dalam pembuktian kepemilikan haknya.⁴¹

Keterbalikan pendapat disampaikan oleh Isro'i Mucholil salah satu warga Desa Kutoharjo Rt 06/ 08 Kecamatan Pati, menjelaskan bahwa tanah pertanian *absentee* didapatnya dari jual beli dengan penduduk setempat dan jual beli tersebut dilakukan secara dibawah tangan. Dipilihnya jual beli dibawah tangan, dengan pertimbangan lebih praktis dan hemat, selain itu ia menunggu tanahnya menjadi tanah kering karena rencananya akan dibangun rumah sebagai tempat tinggal.⁴²

⁴¹ Wawancara dengan Grandys dari Desa Sukoharjo RT 04/ 06 Kecamatan Margorejo, Kabupaten Pati, 15 November 2021.

⁴² Wawancara dengan dan Isro'I Mucholil dari Desa Kutoharjo Rt 06/ 08 Kecamatan Pati Kabupaten Pati, 15 November 2021.

Lain halnya pendapat dari Lukman dan Harris, masing-masing pemilik tanah *absentee* di Desa Badegan Kecamatan Margorejo dan Desa Sinoman Kecamatan Pati Kabupaten Pati, bahwa kepemilikan tanah yang dimilikinya berada di luar kecamatan tempat mereka tinggal diperoleh dari warisan dan saat ini disewakan kepada orang lain.⁴³

Pendapat lain disampaikan oleh Idris, Handayani, dan Ibnu, masing-masing pemilik tanah *absentee* di Desa Ngurensiti Kecamatan Wedarijaksa, Desa Jimbaran dan Desa Ngawen Kecamatan Margorejo Kabupaten Pati, menyatakan bahwa tanah milik mereka yang berada di luar kecamatan dimana mereka tinggal tersebut dari dulu memang milik mereka sendiri. Namun karena alasan tertentu yang menjadikan mereka harus pindah rumah, sedangkan mereka belum ada niatan untuk menjualnya, maka tanah tersebut hingga kini masih menjadi milik mereka.⁴⁴

Berdasarkan hasil wawancara dengan para pemilik tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati tersebut, ditarik kesimpulan bahwa kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati dimulai dari terjadinya jual beli, warisan dan kepindahan rumah. Selanjutnya mengenai status tanahnya sendiri, sebagian besar masih berupa tanah pertanian dan masih dikelola, baik dengan cara disewakan ataupun

⁴³ Wawancara dengan Lukman dan Harris, masing-masing pemilik tanah *absentee* di desa Desa Badegan Kecamatan Margorejo dan Desa Sinoman Kecamatan Pati Kabupaten Pati Kabupaten Pati, 17 November 2021.

⁴⁴ Wawancara dengan Idris, Handayani, dan Ibnu, masing-masing pemilik tanah *absentee* di Desa Ngurensiti Kecamatan Wedarijaksa, Desa Jimbaran dan Desa Ngawen Kecamatan Margorejo Kabupaten Pati, 15 November 2021.

dengan cara bagi hasil. Hanya sedikit saja tanah *absentee* di Kabupaten Pati yang tidak dikelola, dengan alasan akan dibangun sebagai tempat tinggal.

Terkait masih adanya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati, semestinya hal tersebut dilarang oleh ketentuan Pasal 7, 10 dan Pasal 17 UUPA berikut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Pati selaku institusi yang berwenang di bidang pertanahan di Kabupaten Pati dituntut untuk mampu mencegah dan mengurangi kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati melalui pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan.

Upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dalam pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* berikut disampaikan hasil penelitian yang telah dilakukan;⁴⁵

1. Tertib Hukum Pertanahan

Upaya pelaksanaan tertib hukum pertanahan ini, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati telah melakukan berbagai kegiatan, antara lain: meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat, dan meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

a. Meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat

Upaya ini dilakukan dengan cara memberikan penyuluhan kepada aparat Pemerintahan Desa mengenai pendaftaran tanah dan

⁴⁵ Wawancara dengan Moch. Adcha, Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, 15 November 2021.

larangan kepemilikan tanah *absentee*. Dari kegiatan ini diharapkan aparat-aparat Pemerintahan Desa tersebut mensosialisasikannya kepada masyarakat langsung. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan personil yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati sehingga tidak memungkinkan untuk melakukan sosialisasi secara langsung. Harapan kedua diberikannya penyuluhan kepada aparat Pemerintahan Desa adalah karena mereka merupakan pihak yang terlibat langsung dengan pengelolaan tanah pertanian di wilayah masing-masing, sehingga dalam hal diindikasikan akan terjadi kepemilikan tanah secara *absentee* dapat dicegah dengan memberikan pengarahan dan memberitahukan adanya kewajiban untuk mendaftarkan tanah dan adanya larangan kepemilikan tanah secara *absentee*.

- b. Meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

Kegiatan pengawasan dilakukan dengan cara mengupayakan terselenggaranya pendaftaran tanah, baik perorangan maupun kolektif. Dalam hal ini penekanan juga diberikan kepada Kepala Desa untuk selalu menyarankan dilakukannya pendaftaran tanah secara langsung pada setiap transaksi peralihan hak atas tanah. Kegiatan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria dilakukan dengan cara membuat pendataan ulang terhadap kepemilikan tanah secara *absentee* dan melaksanakan kegiatan redistribusi

terhadap tanah-tanah *absentee* tersebut. Kegiatan redistribusi dilakukan dengan cara melaporkan keberadaan tanah *absentee* kepada Kantor Wilayah untuk selanjutnya disosialisasikan kepada para pemilik tanah secara *absentee* dan diakhiri dengan penyerahan ganti rugi kepada pemilik tanah secara *absentee*.

Tahapan tertib hukum pertanahan ini, kegiatan atau upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Pati hanya meliputi dua kegiatan tersebut di atas, yaitu meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat dan meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

Kegiatan lain yang tercantum dalam Catur Tertib Pertanahan, yaitu melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan dan penjatuhan sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi belum terlaksana. Tidak terlaksananya kegiatan melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan adalah karena hal tersebut bukan menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, melainkan kewenangan Kantor Pusat atau Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya kegiatan menjatuhkan sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi belum terlaksana karena belum ada peraturan atau petunjuk pelaksanaannya.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Tahap ini, kegiatan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati meliputi :

- a. Mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan. Kegiatan ini dilakukan dengan cara membenahi dan melengkapi pendataan dan sarana pelayanan. Salah satunya adalah melalui kegiatan komputerisasi, sehingga dalam penyajian data-data yang dibutuhkan dapat dilakukan dengan cepat dan praktis.
- b. Menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam penyusunan perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan-kegiatan pembangunan. Penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah-tanah *absentee* dan tanah-tanah negara.
- c. Menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati maupun di kantor PPAT.
- d. Mengusahakan pengukuran tanah dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Tahap ini dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati melalui kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Menumbuhkan pengertian mengenai arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanah. Kegiatan ini dilakukan dengan melibatkan Pemerintah Desa melalui kegiatan

penyuluhan yang diselenggarakan di masing-masing Desa secara bergilir.

- b. Menyusun rencana penggunaan tanah dengan menyesuaikan pada rencana tata ruang dan wilayah yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pati.
- c. Melakukan survey sebagai bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta kemampuan dan peta daerah-daerah kritis.

4. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Tahap ini, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati telah menyelenggarakan beberapa kegiatan, meliputi:

- a. Menyadarkan masyarakat bahwa pemeliharaan tanah merupakan kewajiban setiap pemegang hak atas tanah. Menyampaikan kepada masyarakat umum bahwa kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai suatu hubungan dengan tanah.
- b. Memberikan penjelasan tata guna tanah dalam setiap permohonan hak atas tanah dan perubahan penggunaan tanah.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas, ditarik kesimpulan bahwa pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati dilakukan oleh Kantor

Pertanahan Kabupaten Pati dengan menyelenggarakan beberapa kegiatan yang mencakup tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

Menurut saya sebagai penulis terkait dengan implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati, dari beberapa kegiatan yang telah dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, dalam hal kegiatan tertib administrasi pertanahan masih belum berjalan optimal. Hal tersebut disebabkan kurang validnya data kepemilikan tanah secara *absentee* dan masih banyaknya kegiatan jual beli tanah yang dilakukan secara bawah tangan tanpa sepengetahuan Pemerintah Desa setempat.

Pada dasarnya pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati yang dilakukan pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yaitu untuk meningkatkan daya guna tanah. Namun karena masih adanya tanah yang bersifat *absentee* di Kabupaten Pati tentunya menjadikan pengelolaan tanahnya kurang maksimal dan belum memenuhi harapan dari program penataan tanah pertanian yang pada pokoknya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan para petani. Hal ini sebagaimana pendapat Effendi Perangin yang menyatakan bahwa pemilikan tanah pertanian secara *absentee* ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkan sistem-sistem penghisapan.

Ini berarti para 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. Dengan demikian, hal tersebut tidak sesuai dengan tujuan *landreform* yang diselenggarakan di Indonesia yaitu 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.

Masih adanya beberapa kegiatan yang kurang optimal tersebut, tentunya menjadikan pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Pati juga kurang maksimal. Apalagi pendataan merupakan hal utama untuk dapat dilakukannya kegiatan berikutnya. Dengan lemahnya atau kurang validnya pendataan terhadap kepemilikan tanah secara *absentee* sebagaimana diuraikan di atas dimungkinkan kebijakan yang diambil berkaitan dengan kepemilikan tanah secara *absentee* juga kurang efektif. Akibatnya tujuan dari *landreform* di Kabupaten Pati belum bisa memenuhi harapan yang hendak dicapai, yaitu meningkatkan kesejahteraan para petani pada khususnya, dan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila pada umumnya.

B. Kendala-kendala yang Terjadi pada Implementasi Catur Tertib Pertanahan

di Bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara *Absentee* di Kabupaten Pati dan Solusinya

Kendala-kendala yang muncul pada pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati adalah kurang validnya pendataan terhadap kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* dan masih banyaknya jual beli tanah secara bawah tangan. Menyikapi hal tersebut, Moch. Adcha selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati menyatakan bahwa pendataan terhadap keberadaan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati masih belum valid atau belum sesuai dengan yang sebenarnya. Masih banyak tanah *absentee* di Kabupaten Pati yang belum terdata oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, dikarenakan banyak yang belum dialihkan peralihannya melalui waris dan banyak pula jual beli dibawah tangan. Hal ini dikarenakan acuan pendataan tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati masih mengandalkan data dari masing-masing Desa.⁴⁶

Lebih lanjut ditambahkan bahwa selain disebabkan masih banyaknya praktik jual beli tanah secara bawah tangan, masih banyaknya kepemilikan tanah yang belum didaftarkan juga menjadikan data tentang pertanahan yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati kurang akurat. Selama ini, data yang masuk di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati hanyalah data mengenai tanah-tanah yang telah didaftarkan sebagaimana diatur dalam peraturan

⁴⁶ Wawancara dengan Moch. Adcha selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, 15 November 2021.

Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997, sedangkan terhadap tanah yang belum didaftarkan datanya ada di masing-masing Desa.⁴⁷

Pendapat Wicaksono Bowo Leksono sebagai Kepala Desa Winong Kecamatan Pati Kabupaten Pati yang menyatakan bahwa lamanya proses pengurusannya menjadikan masyarakat lebih memilih melakukan transaksi jual beli tanah secara bawah tangan. Dengan melakukan jual beli tanah secara bawah tangan, masyarakat cukup menyediakan satu lembar kwitansi dan materai saja, dan setelah itu hak atas milik tanah akan berpindah ke tangan pembeli.⁴⁸

Pendapat serupa juga diungkapkan oleh Teguh Sutanto Kepala Desa Ketanggan Kecamatan Gembong, dan Suyik Kepala Desa Wonorejo Kecamatan Tlogowungu Kabupaten Pati menyatakan bahwa selain masalah biaya dan kepraktisan, masyarakat juga masih banyak yang belum memahami arti penting pendaftaran tanah. Banyak masyarakat yang beranggapan bahwa sertifikat hanya diperuntukkan dalam hal pengajuan kredit saja, sehingga bagi mereka yang tidak ingin atau tidak berencana mengambil kredit di Bank tidak akan melakukan pendaftaran tanah. Bagi mereka selebar kertas kwitansi yang telah dibubuhi materai sudah merupakan bukti yang kuat atas kepemilikan tanah yang dibelinya tersebut.⁴⁹

Pendapat dari para informan tersebut dikuatkan oleh keterangan dari para pemilik tanah secara *absentee* yang dalam hal ini diwakili oleh Isro'i

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Wawancara dengan Wicaksono Bowo Leksono Kepala Desa Winong Kecamatan Pati Kabupaten Pati, 17 November 2021.

⁴⁹ Wawancara dengan Teguh Sutanto Kepala Desa Ketanggan Kecamatan Gembong, dan Suyik Kepala Desa Wonorejo Kecamatan Tlogowungu Kabupaten Pati

Mucholil pemilik tanah *absentee* di Desa Ketanggan Kecamatan Gembong menyatakan bahwa alasan biaya dan lamanya proses menjadi faktor utama bagi mereka untuk menunda niatan pelaksanaan pendaftaran tanah. Selain itu juga masih belum ada niatan untuk mengambil kredit di bank.⁵⁰

Dapat disimpulkan dari pendapat yang ada diatas adalah termasuk kendala-kendala yang datangnya dari eksternal Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, yaitu antara lain :

1. Jual Beli Dibawah Tangan

Masyarakat di Kabupaten Pati banyak ditemukan adanya jual-beli dibawah tangan, dengan alasan transaksi lebih cepat dan gak ribet. Selain itu, masyarakat mengandalkan hanya adanya kepercayaan para pihak terkait karena mereka sudah saling mengenal

2. Masyarakat Kurang Paham Pentingnya Pendaftaran Tanah

Disini peran dari masyarakat sangatlah penting dimana seharusnya masyarakat tahu arti pentingnya pendaftaran tanah, dan seharusnya masyarakat mendengarkan apa yang disampaikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati saat diadakannya penyuluhan di desa. Karena jika sertipikat didaftarkan di Kantor Pertanahan, masyarakat merasa aman karena adanya bukti hukum yang kuat jika tanah benar-benar dimilikinya

3. Biaya Yang Sangat Tinggi

Biaya balik nama menurut masyarakat sangatlah tinggi, karena adanya

⁵⁰ Wawancara dengan Grandys, dan Isro'i Mucholil, masing-masing pemilik tanah *absentee* dari Desa Sukoharjo Kecamatan Margorejo, dan Desa Kutoharjo Kecamatan Pati Kabupaten Pati, 17 November 2021.

biaya yang banyak macamnya, dari biaya notaris untuk balik nama, biaya pajak daerah dan pajak negara, biaya transportasi untuk datang ke notaris, dan masih banyak biaya yang lainnya.

Selain kendala-kendala tersebut di atas, terdapat beberapa kendala yang datangnya dari internal Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, yaitu sebagaimana disampaikan oleh Moch. Adcha, selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati bahwa terdapat beberapa kendala di lingkungan Kantor Pertanahan dalam penyelenggaraan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati, yaitu antara lain:⁵¹

1. Keterbatasan Personil

Untuk diketahui bahwa hingga kini kantor Pertanahan Kabupaten Pati hanya memiliki 8 (delapan) personil yang bertugas di lapangan, selebihnya sebanyak 79 (tujuh puluh sembilan) personil merupakan tenaga administrasi. Kondisi ini tentunya menjadikan pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan kurang optimal. Sebagaimana diketahui bahwa apabila meperhatikan isi dari Catur Tertib Pertanahan itu sendiri, terlihat bahwa Catur Tertib Pertanahan lebih banyak menuntut pelaksanaan di lapangan. Misalnya saja dalam hal tertib administrasi yang di dalamnya mencakup pelaksanaan pendataan terhadap kepemilikan tanah secara *absentee*, dengan hanya mengandalkan 8 (delapan) orang personil

⁵¹ Wawancara dengan Moch. Adcha, selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, 15 November 2021.

saja untuk melakukan pendataan di 9 (sembilan) kecamatan yang masih terbagi lagi menjadi 123 desa dan 6 kelurahan tentunya menjadikan pendataan tersebut lama dan kurang valid.

2. Keterbatasan sarana dan prasarana

Dalam Hal sarana dan prasarana, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas Kantor Pertanahan Kabupaten Pati juga masih belum mampu mendukung sepenuhnya. Misalnya saka keberadaan unit komputer yang merupakan sarana utama dalam pembuatan *database* pertanahan, hingga saat ini keberadaan komputer hanya ada di ruang Kepala Seksi ke atasm, sedangkan untuk staf administrasi yang justru berhubungan langsung dengan pendataan tidak atau belum tersedia komputer.

3. Keterbatasan SDM di bidang informatika

Dengan adanya sistem komputerisasi dalam pengolahan data pertanahan tentunya membutuhkan tenaga-tenaga operator atau yang menguasai teknik informatika untuk melakukan olah data. Namun hingga saat ini SDM personil yang ada di Kantor Pertaahan Kabupaten Pati lebih dominan di bidang pertanahan, baik teknik maupu admnistratif.

Menurut peneliti terkait dengan kendala-kendala yang muncul pada pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara

absentee di Kabupaten Pati yaitu kendala yang timbul dari dua aspek, dalam hal ini aspek internal dan aspek eksternal.

Secara internal kendala yang timbul dari aspek internal dalam pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati adalah adanya keterbatasan personil, keterbatasan dukungan sarana dan prasarana, serta adanya keterbatasan SDM. Sedangkan kendala eksternal yang muncul pada pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati adalah masih banyaknya bidang tanah pertanian yang terdaftar dan masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap arti penting pendaftaran tanah.

Menyikapi kendala-kendala yang muncul pada pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati telah berupaya mengatasinya dengan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:⁵²

1. Kendala internal

- a. Mengatasi kendala keterbatasan personil, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati telah berupaya mengajukan penambahan personil dan berupaya melibatkan aparat Pemerintah Desa dalam hal pelaksanaan pendataan tanah, khususnya terhadap tanah *absentee*.
- b. Mengatasi kendala keterbatasan sarana dan prasarana, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati mengajukan permohonan ke

⁵² Ibid.

Kantor Wilayah. Sementara itu sambil menunggu realisasi penambahan dukungan sarana dan prasarana, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati telah berupaya melakukan penambahan sementara sarana dan prasarana dengan cara menganjurkan karyawan sebisa mungkin untuk membawa komputer (laptop) sendiri.

- c. Mengatasi kendala keterbatasan SDM di bidang informatika, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati menyelenggarakan 2 (dua) kegiatan, yaitu mengikutsertakan personilnya dalam pelatihan-pelatihan di bidang informatika, dan melibatkan pihak ketiga dalam pembuatan *database*. Umumnya pihak ketiga yang dilibatkan dalam pembuatan *database* tersebut diperoleh dari biro jasa yang khusus dilibatkan untuk membuat *database*.

2. Kendala eksternal

Mengatasi kendala eksternal ini, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati telah menyelenggarakan beberapa kegiatan, antara lain:

- a. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal melalui program PTSL.
Dalam kegiatan ini masyarakat dibebaskan dari biaya sama sekali dan pelayanan yang diberikan akan dipercepat.
- b. Penyuluhan tentang arti pentingnya kegiatan pendaftaran tanah, kegiatan ini dilakukan secara berkala dan bergilir dari satu desa ke desa lainnya, dengan melibatkan aparat Pemerintah Desa setempat.

Mencermati upaya-upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati tersebut, dapat disimpulkan bahwa kegiatan atau upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Pati lebih mengarah pada terselenggaranya pendataan tanah melalui pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bahwa yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Tujuan dari pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah:

- a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.

c. Terselenggaranya tertib admisintrasi pertanahan.

Penjelasan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut terlihat jelas, bahwa tujuan diadakannya pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, hal tersebut didasarkan bahwa hak atas tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia.

Prinsipnya, pendaftaran tanah diselenggarakan untuk kepentingan masyarakat tetapi pada hakikatnya pemerintah mengambil manfaat pula dengan telah terkumpulnya data mengenai penguasaan/pemilikan tanah yang berguna bagi kepentingan-kepentingan administrasi pemerintah, perencanaan yang efektif dalam sektor pembangunan dan kepentingan pembinaan keagrariaan sendiri. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah sudah tepat sesuai arah kebijakan nasional di bidang pertanahan, termasuk di dalamnya berkaitan dengan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati.

Menurut peneliti terkait solusi untuk mengatasi kendala-kendala yang terjadi pada Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *Absentee* yang dilakukan Kantor Pertanahan di Kabupaten Pati walaupun sudah tepat sesuai dengan kebijakan nasional, namun perlu dipertegas lagi supaya dikemudian hari tidak terjadi peristiwa kepemilikan tanah pertanian secara absentee bermunculan lagi. Tindakan tegas disini dimaksudkan dengan memberikan denda terhadap pemilik tanah pertanian secara *absentee*, lebih-lebih terhadap pemilikan tanah pertanian secara absentee melalui jual beli di bawah tangan. Karena sudah jelas-jelas bahwa kepemilikan tanah pertanian secara absentee bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama Pasal 7, 10 dan Pasal 17 UUPA.

Pasal 7 yang berbunyi: “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.” Pasal 10, berbunyi: “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.” Pasal 17, berbunyi: (1) Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) diatur luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum. (2)

Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat.

(3) Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat (2) pasal ini diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah.

(4) Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.

Pelarangan pemelilikan tanah pertanian secara absentee ini dimaksudkan supaya para petani bisa aktif dan efektif dalam mengerjakan tanah pertanian miliknya, sehingga produktivitasnya bisa tinggi dan melenyapkan pengumpulan tanah di tangan segelintir tuan-tuan tanah.



BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati masih kurang optimal, utamanya dari segi pendataan dan banyaknya jual beli tanah secara di bawah tangan yang termasuk dalam lingkup Tertib Administrasi Pertanahan. Hal ini pada akhirnya menjadikan tujuan *landreform* di Kabupaten Pati belum bisa memenuhi harapan yang hendak dicapai, yaitu meningkatkan kesejahteraan para petani pada khususnya, dan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila pada umumnya.
2. Kendala-kendala yang muncul pada implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu kendala internal dan kendala eksternal. Dari kendala internal, adanya keterbatasan personil, keterbatasan dukungan sarana dan prasarana, serta adanya keterbatasan SDM. Sedangkan kendala eksternal yang muncul adalah masih banyaknya bidang tanah pertanian yang terdaftar dan masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap arti penting pendaftaran tanah.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, dapat peneliti sarankan, sebagai berikut ini:

1. Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, sebaiknya tetap mengupayakan terwujudnya pendataan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang akurat dan valid, sehingga ke depannya dapat digunakan sebagai dasar dalam menentukan kebijakan di bidang pertanahan. Dengan cara melakukan sinkronisasi dengan pihak desa dan para pihak desa dibekali ilmu tentang pertanahan dan memberikan arahan tentang cara bagaimana pihak desa bisa memberikan data secara mudah dengan menggunakan teknologi yang ada, seperti memakai email.
2. Bagi masyarakat pemilik tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati, sebaiknya mengikuti aturan yang berlaku, dengan cara segera melepaskan kepemilikan tanah pertanian tersebut agar dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat petani setempat.
3. Pihak Kantor Pertanahan giat memberikan penyuluhan terhadap masyarakat sehingga masyarakat tahu betapa pentingnya data sertipikat dan betapa pentingnya jual beli yang sah dihadapan Notaris-PPAT

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman, 2000. *Masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Ashofa, Burhan. 2000, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Chomzah, Ali Achmad. 2004. *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Echlos, John M. dan Hasan Sadily, 2005. *Kamus Inggris – Indonesia*, Gramedia, Jakarta.
- Harsono, Boedi. 2013. *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Perangin, Effendi. 2006. *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV Rajawali, Jakarta.
- Poerwadarminto, 2003. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Rashid, Harun Al, 2005. *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 2001, *Metedologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sutopo, HB. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif*. UNS Press, Surakarta.
- Undang-Undang Dasar 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 Ganti Rugi jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.

Tap MPR No. IX/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.



PEDOMAN WAWANCARA

1. Berapa jumlah keseluruhan tanah *absentee* yang ada di Kabupaten Pati ?
2. Apa yang menjadi penyebab terjadinya kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati?
3. Bagaimana proses kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Pati?
4. Bagaimana upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dalam pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di bidang pemilikan tanah secara *absentee*?
5. Kendala-kendala apa yang terjadi pada implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati?
6. Apa solusinya untuk mengatasi terjadinya kendala-kendala pada implementasi Catur Tertib Pertanahan di bidang Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian secara *absentee* di Kabupaten Pati?