

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara yang mempunyai wilayah yang sangat luas dimana sebagian besar wilayah digunakan sebagai lahan persawahan/pertanian dengan begitu sebagian besar masyarakat Indonesia memiliki mata pencaharian sebagai petani. Dimasa lalu Indonesia juga dikenal sebagai negara swasembada pangan, dikarenakan Indonesia pada masa lalu merupakan negara yang dapat memenuhi segala kebutuhan pangan secara mandiri. Namun seiring dengan perkembangan zaman dan perubahan arah kebijakan pemerintahan, Indonesia dikenal sebagai negara yang rajin dalam mengimpor berbagai bahan pangan, hal ini tentunya sangat disayangkan sekali mengingat Indonesia memiliki luas lahan pertanian yang cukup luas untuk dapat di optimalkan sebagai sumber pangan untuk dapat memenuhi segala kebutuhan pangan masyarakat Indonesia.

Dengan demikian perlunya pengoptimalan dalam hal pengaturan mengenai kebijakan pemerintah dalam hal ketersediaan lahan, khususnya tanah pertanian bagi para petani untuk dapat mengelola berbagai produk pertanian, dikarenakan tanah pertanian memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan suatu negara untuk menjadikan negara yang mandiri pada bidang pangan, yang mana tanah

memiliki banyak fungsi serta memiliki beberapa dimensi salah satunya yaitu berbentuk dimensi ekonomis, dimensi sosial, dimensi kultural, ekologis, serta politik.¹

Pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan mengenai pertanahan yaitu berupa Undang-Undang No 5 tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria yang disahkan pada tanggal 24 September 1960, yang di kenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Melihat sejarah pada zaman dahulu tanah dikelola dan digunakan untuk dijadikan lahan tanah pertanian dan perkebunan oleh warga masyarakat yang dulunya mayoritas bekerja sebagai petani sebagai mata pencaharian utama. Namun dengan pesatnya perkembangan zaman, sekarang ini tanah memiliki peran yang sangat besar bagi kebutuhan masyarakat, dikarenakan tanah menjadi suatu komoditas ekonomi yang berarti memiliki banyak kemajuan dalam segi nilai sehingga tanah sekarang dijadikan objek transaksi jual beli oleh masyarakat.

Karena hal ini fungsi tanah telah mengalami suatu pergeseran yang signifikan dulunya tanah hanya dipergunakan untuk objek pertanian saja saat ini lebih dimanfaatkan untuk komoditas ekonomi masyarakat dalam sektor pembangunan rumah tempat tinggal, pariwisata, industri, serta pembangunan infrastruktur yang berkaitan dengan kemajuan ekonomi bagi masyarakat secara luas.

Pada dimensi Sosial Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) telah mengatur mengenai fungsi dari tanah sebagai kebutuhan sosial yang diatur dalam Pasal 6 UUPA berbunyi “semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial” hal tersebut mengandung

¹Bernhard Limbong, 2012, **Konflik Pertanahan**, Margaretha Pustaka, Jakarta, h.1.

makna bahwa tanah saat dikelola oleh pemilik tanah bukan hanya untuk suatu kepentingan pribadi namun juga untuk kepentingan bersama/umum. Seperti halnya tanah yang digunakan untuk membangun fasilitas umum dan pelayanan publik, dengan begitu tanah telah memberikan banyak peran dan manfaat bagi terciptanya hubungan terhadap satu orang dengan orang lain dalam hal interaksi sosial di lingkungan masyarakat.

Dari sisi kultural sendiri tanah dipandang oleh sebagian golongan masyarakat tertentu memiliki kedudukan dan peran yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat sehingga dari pandangan masyarakat tersebut tanah memiliki sifat religius yang berhubungan langsung antara pemilik tanah orang dengan sang pencipta Tuhan Yang Maha Esa.

Pada sisi politik tanah digunakan untuk menjadi komoditas politik dimana tanah dieksploitasi oleh para politisi guna mendapatkan suatu tujuan politik. Hal tersebut dapat kita lihat melalui berbagai program pemerintah dulu yang mencanangkan program *land reform* yang mana program tersebut merupakan hasil dari pemikiran politik pada masa orde baru untuk dapat merealisasikan amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, khususnya untuk mencapai “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dengan demikian selain untuk kepentingan politik penguasa, masyarakat diharapkan juga bias mempercayai pemerintah, agar dapat mencapai tujuan pokok yaitu kesejahteraan warga negara. Pemerintah Indonesia telah mencanangkan program *land reform plus* yang berisikan suatu

program pemerintah tentang pencairan pendistribusian tanah pada tahun 2007 hingga 2014 kepada rakyat luas, kurang lebih 8 juta hektar²

Fungsi tanah dan manfaat tanah memiliki peran penting pada kehidupan manusia dikarenakan sebagian besar kehidupan manusia bergantung dengan adanya tanah. Hal ini karena tanah bukan saja dilihat dalam hubungan ekonomis dan sebagai faktor produksi yang hanya melihat orang hidup di atasnya, namun tanah juga merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk bisa melaksanakan kehidupan, disamping itu tanah juga dapat menjadi faktor modal dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Dengan penambahan jumlah penduduk Indonesia yang semakin pesat/tinggi, maka bertambah pula kebutuhan akan adanya tanah, baik untuk rumah tempat tinggal maupun untuk tempat usaha dan untuk sarana sosial.

Bagi pemerintah tanah sangat diperlukan guna untuk membangun sarana prasarana yang akan dimanfaatkan bagi kehidupan warga negara/masyarakat. Pengertian tanah sendiri dalam bahasa sehari-hari dapat diartikan banyak hal, namun agar tidak menimbulkan berbagai pengertian yang begitu beragam, maka dalam penggunaannya perlu diberikan batasan agar dapat diketahui dalam arti apa istilah tanah tersebut akan digunakan, pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1989 :893) menjelaskan pengertian tanah sebagai berikut :

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang ada di atas sekali;

²Yuswanda A Tumenggung, 2008, **Reformasi Agraria Nasional** (Land Reform Plus) Kebijakan untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat, Fakultas Hukum Unibraw, Malang. h. 25.

- b. Keadaan bumi di suatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Bahan-bahan dari bumi, atau bumi sebagai bahan sesuatu (pasir cadas, napal dan sebagainya).

Pengaturan mengenai tanah di jelaskan pula dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(UUPA) bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya berbagai macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, dimanapemilikan tanah dapat dikuasai oleh pribadi masyarakat,pemerintah dan badan hukum.Dengan begitu tanah mengandung pengertian yuridis adalah permukaan bumi, yang meliputi permukaan bumi yang ada pada daratan dan pada permukaan bumi yang berada di bawah air.

Filosofi Tanah bagi bangsa Indonesia merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus diusahakan dan dimanfaatkan dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat, oleh sebab itu perlu adanya suatu pengaturan yang jelas dalam hal penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan agar terjamin kepastian hukum bagi masyarakat khususnya golongan petani.

Indonesia telah memiliki aturan hukum berupa UUPA(Undang-Undang Pokok Agraria)adanya aturan tersebut mengandung makna bahwa bangsa Indonesia bertekad untuk melakukan perlawanan terhadap penindasan hak-hak rakyat atas tanah yang dilakukan oleh penguasa penjajah (kolonial belanda), dengan membentuk dan

memberlakukan sistem pengaturan hukum agraria nasional yang mandiri dan modern guna mencapai kemakmuran masyarakat banyak.

Undang-Undang No 5 tahun 1960 Undang-Undang Pokok Agraria merupakan sebuah seperangkat aturan yang berisi mengenai berbagai upaya pemerintah dalam menjamin dan mewujudkan kemakmuran masyarakat serta sebagai sarana pengaturan dan penyusunan peraturan perundang-undangan pada bidang agrarian yang memiliki tujuan untuk :

- (1) Sebagai dasar-dasar penyusunan hukum agrarian nasional.
- (2) Sebagai dasar-dasar kesatuan serta kesederhanaan pada hukum pertanian.
- (3) Memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah khususnya pertanian bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Dengan begitu dari tujuan diatas maka tujuan utama adanya Undang-Undang Pokok Agraria yaitu untuk dapat membawa kemakmuran dan menjamin adanya keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Namun pada disisi yang lain Undang-Undang Pokok Agraria juga memiliki arti yang sangat penting bagi Indonesia karena berperan penting sebagai tonggak sejarah pada kemajuan hukum agraria di Indonesia, hal itu dikarenakan Undang-Undang Pokok Agraria memberi dampak sangat besar bagi bidang hukum agraria yaitu “perubahan dari hukum kolonial menjadi hukum nasional yang mempunyai sifat unifikasi hukum, sederhana serta

menjamin kepastian hukum bagi masyarakat Indonesia”³. Undang-Undang Pokok Agraria merupakan produk hukum nasional pertama yang mana hukum adat dijadikan sebagai salah satu sumber utama kedalam hukum nasional. Selain itu Undang-Undang Pokok Agraria juga membawa perubahan yang revolusioner kepada stelsel hukum agraria nasional secara umum dan khususnya untuk hukum tanah maupun pada bidang hukum positif lainnya⁴.

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan sebuah alat yang dipergunakan untuk dapat mewujudkan kemakmuran rakyat serta sebagai tolak ukur bagi pengaturan perundang-undangan dalam bidang agraria, untuk membantu pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria pemerintah menerbitkan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 56 Prp tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, yang dikenal sebagai pengaturan mengenai program *Land Refrom* di Indonesia. Tujuan dari aturan tersebut adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup khususnya bagi para petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk dapat menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.⁵

Pengertian dari *Land Refrom* dalam arti sempit adalah program mengenai penetapan luas pertanian dan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian, dapat

³Hj Muchsin, Imam Koeswahyono dan Soimin, 2007, **Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah**, refika Aditama, Bandung, h.2.

⁴Sudargo Gautama, 1989, **Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria**, Alumni, Bandung, h.3.

⁵Effendi Perangin, 1986, **Hukum Agraria di Indonesia**, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum, CV. Rajawali, Jakarta, h.122.

pula diartikan sebagai pembagian-pembagian tanah yang berlebihan yang ditujukan pada petani. Berikut beberapa program yang ada dalam pelaksanaan land reform :

- a. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
- b. Larangan pemilikan tanah secara absente.
- c. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan absente, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara.
- d. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.⁶

Dengan adanya pengaturan mengenai *land reform* tersebut maka masyarakat yang menggantungkan hidupnya dalam hal yang bersangkutan dengan dunia pertanian dapat mempunyai landasan/kekuatan untuk memperjuangkan hak-hak atas tanahnya, demi mewujudkan kemakmuran, dimana hal tersebut lalu diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Tujuan dari pengaturan mengenai *land reform* adalah :

- a. Pemerataan penguasaan/pemilikan tanah pertanian untuk mensamaratakan hasil produksinya;
- b. Mengakhiri sistem kapitalisme dan feodalisme dalam penguasaan, pemilikan serta pengusaha di bidang pertanian.
- c. Meningkatkan hasil produksi pertanian secara menyeluruh.
- d. Meningkatkan taraf hidup bagi petani dan rakyat pada umumnya.
- e. Menghilangkan jurang pemisah antara golongan (petani) kaya dengan petani miskin.⁷

Pada program *land reform* tersebut menjelaskan bahwa pemilikan tanah secara absente itu dilarang oleh UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) , hal ini

⁶Supriadi, 2007, **Hukum Agraria**, Sinar Grafika, Jakarta, h.203.

⁷R. Soeprapto, 1968, **Undang-Undang Pokok Agraria dalam Praktek**, Badan Pertanahan Nasional, Yogyakarta, h.109.

dikarenakan pada Pasal 10 Undang Undang Pokok Agraria telah jelas menjelaskan bahwa :

- 1).Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- 2).Pelaksanaan dari pada ketentuan ayat 1 akan diatur lebih lanjut dengan perundangan.
- 3).Pengecualian dari pada asas tersebut pada ayat 1 ini diatur dalam peraturan perundangan-undangan.

Dengan adanya ketentuan pada Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut maka setiap warga negara mendapat kepastian hukum untuk mempunyai hak atas tanah pertanian, selain kepastian hukum adanya ketentuan diatas ditekankan pada perlindungan hukum dan pencegahan terjadinya pemerasan oleh pemilik tanah yang kaya dengan rakyat miskin, dimana para petani penggarap/buruh tani dalam perjanjian bagi hasil tidak mendapatkan keadilan disebabkan terlalu menguntungkan pemilik tanah. Karena mewajibkan pemilik tanah untuk mengolah dan mengelola tanah pertanian maka hal tersebut diharapkan dapat dihindari.

Pada Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria mengandung asas yang memiliki makna, pemilik tanah pertanian harus mengerjakan dan mengusahakan tanah pertaniannya secara mandiri. Jadi pada proses pengelolaan tanah pemilik tanah harus ikut andil secara aktif, namun pada hal ini bukan berarti pemilik tanah tidak diperbolehkan menggunakan tenaga buruh, boleh menggunakan tenaga buruh namun harus diawasi dalam pembagian bagi hasil agar tidak sampai terjadi praktek pemerasan. Yang dimaksudkan adalah pemberian upah yang terlampau rendah

kepada buruh-tani yang membantu mengerjakan serta mengusahakan tanah yang bersangkutan merupakan “*exploitation de l’homme par home*” merupakan cara pemerasan, yang bertentangan dengan cita-cita keadilan⁸

Larangan pemilikan tanah secara absente ditujukan untuk mencegah adanya suatu tanah terlantar,yaitu tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan sama sekali oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaan,Sifat badan tujuannya atau tidak diperlihatkan secara baik⁹.

Tanah terlantar ada dikarenakan oleh banyak faktor yaitu:

- a. Pemilikan tanah yang terlampau luas atau pemilikan tanah secara absente yang mengakibatkan pemegang hak tidak mampu untuk mengelola,membangun dan memanfaatkan tanahnya;
- b. Adanya resesi ekonomi yang menimbulkan perubahan struktur pemasaran atau sebab-sebab lain,sehingga pemegang hak merasa tidak akan dapat memperoleh keuntungan untuk melanjutkan usahanya dan memutuskan untuk tidak memperoleh tanahnya;
- c. Pemegang hak sulit untuk mengusahaka tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuannya,karena adanya penggarapan liar.¹⁰

Pada pengaturannya kepemilikan tanah absente yang diatur pada pasal 3 PP No.224 Tahun 1961 jo.Pasal 1 PP No.41 tahun 1964, aturan tersebut merupakan aturan turun dari UUPA Pasal 10 ayat (1) yang secara gamblang menjelaskan adanya larangan pemilikan tanah pertanian oleh pemilik yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya. Pada Pasal 3 PP No.224 tahun 1961 berbunyi “Pemilikan tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya,dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada

⁸Boedi Harsono,2008,**Hukum Agraria Indonesia (Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya**, Djambatan,Jakarta, h.308.

⁹Chadidjah Dalimunte,2005, **Pelaksanaan Landrefrom di Indonesia dan Permasalahan USU**,Medan, h.121.

¹⁰Ibid,h.119.

orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut”

Aturan tersebut merupakan upaya pemerintah untuk mengatur dan menekan kepemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal diluar wilayah kecamatan tanah pertanian tersebut berada, sehingga diharapkan dapat mengurangi adanya tanah terlantar yang tidak dikelola dengan baik oleh pemiliknya. Karena jika kepemilikan tanah secara absente tidak dikendalikan oleh pemerintah dikhawatirkan para pemilik tanah pertanian bukan lagi petani namun para pemilik modal/pengusaha yang tinggal diluar wilayah tanah pertanian itu berada dan menimbulkan ketidak efisienan pengelolaan lahan pertanian, serta dapat menimbulkan ketimpangan sosial dikarenakan para penduduk asli tanah pertanian tersebut tidak memiliki lahan untuk digarap namun hanya bekerja untuk mengelola tanah pertanian milik orang lain dengan sistem bagi hasil yang mungkin tidak banyak menguntungkan para petani. Jadi tujuan utama aturan diatas diberlakukan supaya pemilik tanah pertanian yang tinggal di wilayah kecamatan itu berada yang dapat mengerjakan dan mengelola secara mandiri.

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang kini sedang berproses menuju kemajuan ekonomi yang mandiri dan kuat dalam dunia internasional, hal ini menyebabkan berkembangnya era globalisasi menyebabkan persaingan yang ketat bagi negara-negara maju dan berkembang sehingga lambat laun negara Indonesia terseret oleh arus tersebut yang menyebabkan perubahan arah ekonomi negara

Indonesia, yang dulunya lebih ditekankan dalam sektor pertanian sekarang ini lebih difokuskan pada perkembangan industri dan pembangunan infrastruktur sehingga seakan seolah-olah mengabaikan sektor pertanian. Perkembangan pola pikir adanya globalisasi berdampak pada pola pikir masyarakat sekarang yang lebih memilih untuk bekerja dalam bidang non pertanian, karena menganggap menjadi seorang petani bukan sebagai pilihan utama dalam lapangan pekerjaan.

Pemilik tanah pertanian yang diperoleh dari waris dan jual-beli ataupun cara lainnya sekarang hanya di penggunaan menjadi sarana investasi saja dan nantinya akan dijual kembali setelah tanah tersebut harganya semakin tinggi, bukannya untuk dikelola sendiri untuk menjadi lahan pertanian, dengan kejadian tersebut maka semakin lama lahan hijau pertanian semakin berkurang karena lahan pertanian tidak difungsikan sebagaimana mestinya. Melihat realitas di lapangan banyak sekali pemilik tanah pertanian yang berdomisili diluar wilayah kecamatan tanah pertanian berada. Ada beberapa faktor hal ini dapat terjadi yaitu:

- Penggunaan KTP Ganda dimana memungkinkan adanya suatu kecurangan untuk mensiasati larangan tanah absente. Dalam hal ini KTP pertama merupakan identitas tempat tinggal yang sebenarnya dan KTP yang kedua merupakan identitas yang menunjukkan tempat tinggal yang sesuai dengan kecamatan letak tanah absente tersebut yang akan dibeli¹¹

¹¹Maria SW Sumardjono, 2001, **Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi**, Kompas, Jakarta, h. 21.

- Penggunaan surat Kuasa Mutlak pada pemindahan hak, Melalui pemberian kuasa dari penjual kepada pembeli yang diberikan kewenangan untuk menguasai dan menggunakan dan melakukan perbuatan hukum pemindahan hak tanah yang menjadi objek pemberian kuasa sehingga haknya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah. Hal ini merupakan penyelewengan/ penyelundupan hukum yang tentunya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan¹²
- Penggunaan Surat keterangan domisili yang diperoleh dari kecamatan atau kelurahan setempat, tempat letak tanah tersebut berada, untuk menunjang proses administrasi proses jual beli tanah pertanian.

Permasalahan mengenai kepemilikan tanah absente sangat beragam, dikarenakan dalam pengaturan hukum, kepemilikan tanah absente tidak diatur dalam peraturan tersendiri melainkan hanya dijadikan salah satu materi muatan dari peraturan redistribusi tanah dan dalam peraturannya tidak diatur secara tegas disebut larangan tetapi disebut sebagai kewajiban untuk mengalihkan atau kewajiban untuk pindah lokasi tanah. Dengan begitu permasalahan yuridis terletak pada perundang-undangan yang mengatur mengenai program *land reform* yakni terhadap larangan pemilikan tanah secara absente, dalam praktek dilapangan sering ditemui penggunaan surat keterangan domisili dijadikan syarat formal dalam perolehan permohonan peralihan hak atas tanah oleh kantor pertanahan setempat. Sehingga secara tidak

¹²Ibid.

langsung bagi pemilik modal yang berdomisili diluar wilayah kecamatan letak tanah dapat memiliki tanah pertanian walaupun objek tanah diluar kecamatan.

Pada penulisan dalam latar belakang diatas maka penulis ingin melakukan penelitian dan menuangkan hasil penelitian mengenai **“Penggunaan Surat Keterangan Domisili dalam Pengaturan Hukum Kepemilikan Tanah Absente berkaitan dengan praktek Jual-Beli Tanah di wilayah Kantor Tanah Kabupaten Grobogan”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penggunaan surat keterangan domisili dalam hal jual-beli tanah pertanian jika pembelinya diluar kecamatan objek tanah pertanian yang dibeli, sudah sesuaikah dengan aturan kepemilikan tanah pertanian secara absente?
2. Bagaimana akibat hukum dari penggunaan Surat Keterangan Domisili dalam hal jual-beli tanah pertanian secara absente?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk Menganalisa penggunaan surat keterangan domisili dalam hal jual-beli tanah pertanian jika pembelinya diluar kecamatan objek tanah pertanian yang

dibeli, sudah sesuaikah dengan aturan kepemilikan tanah pertanian secara absente?

2. Untuk Menganalisa bagaimana akibat hukum dari penggunaan surat keterangan domisili dalam hal jual-beli tanah pertanian secara absente?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penulis berharap dari hasil penelitian ini dapat menambah perbendaharaan mengenai ilmungetahuan sertamengenai pengaturan jual beli tanah absente yang didasarkan pada surat keterangan domisili.

2. Manfaat Praktis

- a. Secara praktis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi seluas-luasnya kepada masyarakat, PPAT, BPN, maupun pejabat terkait tentang aturan hukum yang berkaitan denganjual-beli tanah absente denganmenggunakan surat keterangan domisili.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi dunia pertanahan dan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)dalam hal kepastian hukum mengenai tindak lanjut ketentuan hukum yang berlaku terhadap jual-beli tanah absente.

E. Kerangka Konseptual

1. Konsep Domisili

Arti Kata dari pada Domisili berasal dari kata *domicile* atau *woonplaats* yang bermakna tempat tinggal. Menurut Sri Soedewi Masjchoen Sofwan pengertian Domisili adalah “tempat dimana seseorang memenuhi kewajibannya dan melakukan hak-haknya meskipun pada kenyataannya saat sekarang ini dia sedang tidak berada di tempat tersebut”. Sedangkan Menurut Hukum Perdata Domisili adalah tempat kedudukan resmi yang dapat berupa tempat tinggal, rumah, kantor atau kota yang mempunyai kedudukan hak serta kewajiban dimata hukum.

Domisili dalam hal ini memiliki 2 aspek hukum, yaitu aspek manusia dan aspek hukum. Domisili dalam aspek manusia memiliki pengertian bahwa domisili sebagai tempat tinggal atau biasa disebut dengan kediaman yang sah. Domisili dalam aspek hukum memiliki pengertian bahwa domisili menjadi tempat dimana seseorang dianggap senantiasa berada atau hadir untuk melaksanakan kewajibannya dan juga mendapatkan hak-haknya. Maka sangat pentingnya domisili bagi seseorang dalam hal untuk mendapatkan kepastian subjek hukum. Terkait dengan pengertian domisili diatas, maka surat keterangan domisili dapat disimpulkan yaitu surat keterangan yang menjelaskan dimana keberadaan seseorang itu menetap disuatu tempat. Surat keterangan domisili biasanya dikeluarkan sebagai data pendukung dari Kartu Tanda Penduduk guna keperluan tertentu. Dengan ketentuan Surat keterangan domisili harus menekankan sesuai dengan domisili sebenarnya.

2. Konsep Tanah Absente

Istilah mengenai tentang tanah *absentee* adalah tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal diluar daerah kecamatan tanah itu berada, Aturan mengenai tanah absente tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) UU NO.5 Tahun 1960 disebutkan bahwa “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”. Selanjutnya pada Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah 224 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, khususnya Pasal 3a diatur bahwa “*pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama dua tahun berturut-turut dan ia tidak melaporkan kepada pejabat yang berwenang, maka ia diwajibkan memindahkan hak miliknya itu kepada orang lain*”. Jadi jelas pemilikan tanah absente dilarang oleh undang-undang.

3. Konsep Jual Beli

Jual-beli memiliki pengertian yaitu suatu proses kesepakatan antara pihak pertama dengan pihak kedua yang mengikat kedua belah pihak untuk memberikan sesuatu.¹³ Dalam jual beli tanah memiliki beberapa konsep dalam pelaksanaannya yakni :

¹³Dinda Keumala dan Setiyono dan Setiyono, 2009, **Tip Hukum Praktis, Tanah dan bangunan**, Raih Asa Sukses, Jakarta, h. 24.

a. Menurut Hukum Tanah Nasional (UUPA)

Indonesia pada sejak tahun 1960 telah memiliki Undang –Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur mengenai hukum agrarian nasional. Yang dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria, Pada Pasal 5 UUPA Menyebutkan:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Dari bunyi pasal tersebut dengan jelas dinyatakan bahwa hukum agraria didasarkan pada hukum adat yang mana telah disesuaikan dengan asas-asas yang ada dalam Undang-Undang Pokok Agraria, maka oleh sebab itu jual beli tanah tersebut harus riil dan tunai, serta dalam proses peralihan hak atas tanah tersebut harus dilakukan dihadapan pejabat yang di tunjuk oleh Menteri Agraria seperti dalam pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan dibuatnya akta jual-beli dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh menteri Agraria dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), maka jual-beli tersebut selesai, lalu segera peralihan jual-beli tanah tersebut didaftarkan pada kantor pertanahan. Dengan begitu peralihan hak atas tanah tersebut memiliki kekuatan hukum yang kuat menurut hukum perundang-undangan yang berlaku.

b. Jual-Beli Menurut Hukum Adat

Pada hukum adat mempunyai makna sebagai aturan yang ada dan tumbuh disuatu masyarakat, karena hukum adat merupakan salah satu bentuk produk hukum yang masih memiliki peran dalam kehidupan bermasyarakat khususnya hukum adat yang berlaku di wilayah-wilayah Indonesia. Perlu kita ketahui pula bahwa hukum adat merupakan salah satu bentuk hukum yang berlaku dalam kehidupan dan budaya hukum masyarakat Indonesia yang masih berlaku sampai dengan saat ini.

Jual beli tanah menurut hukum adat adalah bentuk perpindahan tanah untuk selama-lamanya dengan menerima sejumlah uang yang dibayar secara tunai atau kontan oleh pembeli dan pembeli memperoleh hak milik secara penuh atas tanah tersebut. Pembayaran secara tunai dan kontan biasanya dilakukan dihadapan kepala desa sebagai saksi atas sahnya transaksi jual beli, dengan begitu dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pembeli setelah melakukan kewajibanya dalam hal trasaksi jual beli maka secara otomatis pembeli dapat memiliki hak penuh atas tanah tersebut.

c. Menurut Hukum Barat (KUHP)

Dalam pandangan hukum barat jual-beli memiliki pengertian yaitu dalam pasal 1457 KUHPerdata berbunyi “jual-beli (*koop en verkoop*) adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan sesuatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan”. Obyek jual-beli adalah barang-barang tertentu, yang dapat

ditentukan wujud dan jumlahnya, serta barang-barang yang diperjual belikan tersebut tidak dilarang oleh undang-undang .

Dalam Jual-beli menurut hukum perdata memiliki asas konsensualisme, yaitu suatu perjanjian jual-beli lahir/sah/mengikat para pihak pada saat tercapainya kesepakatan antara pembeli dan penjual. Pada pasal 1320 KUHPerdata telah mengatur mengenai syarat sahnya suatu perjanjian yaitu :

- 1) Adanya kesepakatan dari kedua belah pihak yang melaksanakan perjanjian.

Yang dimaksud dari pada kata sepakat tersebut adalah, kedua belah pihak yang membuat perjanjian setuju secara sadar mengenai hal-hal pokok yang terdapat dalam kontrak.

- 2) Kecakapan untuk melakukan suatu perbuatan hukum.

Pengertian mengenai Asas cakap melakukan perbuatan hukum, yaitu setiap orang yang telah dewasa dan sehat pikirannya dapat melakukan perbuatan hukum. Mengenai ketentuan standar dewasa di Indonesia, ada beberapa pendapat, menurut KUHPerdata, dewasa adalah bagi yang sudah berumur 21 tahun bagi laki-laki, dan 19 tahun untuk wanita. Namun menurut UU no 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, memiliki pendapat lain yaitu yang disebut dewasa yaitu setelah berumur 19 th bagi laki-laki, dan 16 tahun bagi wanita. Sehingga acuan hukum yang kita pakai dalam

penyelenggaraan hukum Indonesia adalah KUHPerdara karena berlaku secara menyeluruh/umum.

3) Adanya Obyek/Hal tertentu.

Dalam hal ini yang dimaksud Objek adalah sesuatu yang diperjanjikan dalam suatu perjanjian haruslah suatu hal atau barang yang cukup jelas.

4) Adanya klausul yang halal.

Pada Pasal 1335 KUHPerdara, suatu perjanjian yang tidak memakai suatu sebab yang halal, atau dibuat dengan suatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan hukum. maka dapat batal demi hukum.

Mengenai Jual beli sendiri Pada Pasal 1458 KUHPerdara berbunyi "jual-beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak setelah kedua belah pihak mencapai kata sepakat tentang barang dan harga, meskipun barang itu belum diserahkan maupun harganya belum dibayar".

Namun dalam pasal tersebut hanya menjelaskan tentang kepemilikan barang oleh pembeli, belum menerangkan mengenai proses peralihan kepemilikan kepada pembeli. Dalam Jual beli tanah pemilikannya biasanya dapat beralih kepada pembeli jika telah dilakukan penyerahan secara yuridis dengan cara dibuatkan akta yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang sesuai dengan UUPA No. 5 tahun 1960 yang diatur lebih lanjut dengan PP No. 10 tahun 1961, dibuktikan dengan suatu akta yang telah dibuat oleh dan

dihadapan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah), dan begitu hak milik itu dapat berpindah pada saat dibuat akta dimuka PPAT yang lalu didaftarkan pada Badan Pertanahan Nasional guna peralihan hak secara administrasi hukum..

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian ini merupakan pendekatan yuridis-empiris. Pendekatan yuridis digunakan untuk dapat menganalisis peraturan yang berkaitan dengan Surat Keterangan Domisili dalam pengaturan hukum Pemilikan Tanah Absente berkaitan dengan praktek jual beli di Kantor Tanah Kabupaten Grobogan, sedangkan pendekatan empiris yang digunakan untuk menganalisis hukum yang ada dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola pada kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek-aspek kemasyarakatan.¹⁴

2. Jenis Data

Pada penulisan penelitian hukum secara empiris ada dua jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer, data sekunder.

- a. Data Primer yaitu suatu data yang bersumber dari pada penelitian lapangan yaitu suatu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dilapangan baik dari responden dan informan yang ada. Pada penelitian ini data diperoleh dengan metode wawancara dengan para pihak yang memiliki kewenangan

¹⁴ Bambang Sugugono, 2003, **Metode Penelitian Hukum**, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 28.

dalam pengaturan aturan hukum mengenai jual beli tanah absente menggunakan surat keterangan domisili.

- b. Data Sekunder yaitu sumberdata yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu dimana data diperoleh secara tidak langsung namun dapat diperoleh dari sumber-sumber data yang telah ada dalam bentuk bahan-bahan mengenai hukum,yang terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

Pada sumber hukum primer berisi mengenai asas-asas dan kaidah hukum, yang wujudnya berbentuk aturan dasar maupun peraturan perundang-undangan,bahan hukum yang digunakan pada penelitian ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
2. Kitab Undang – Undang Hukum Perdata
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
4. Undang-Undang Republik Indonesai Nomor 56 Prp tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 174, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5117.

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1966 Nomor 42, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632);
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674);
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1997 Nomor 59, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 280, Tambahan Lembaran negara Nomor 2702);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 1964 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2702);

10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3745);
 11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3746);
 12. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
 13. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
 14. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.
- 2) Bahan Hukum Sekunder yang digunakan pada penelitian ini yaitu bersumber pada buku-buku yang memiliki keterkaitan dengan pengaturan hukum agraria, metode penelitian hukum, jurnal, hasil

penelitian, artikel dan karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian mengenai tanah abente .

- 3) Bahan hukum tersier yang digunakan pada penelitian ini adalah kamus hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan data dalam penelitian ini, Metode pengumpulan data menggunakan metode penelitian lapangan serta penelitian "kepuustakaan".¹⁵

1. Studi Kepustakaan adalah sumber data yang diperoleh dengan berpedoman pada asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku di Indonesia.
2. Studi lapangan adalah sumber data yang diperoleh dari data yang bersifat primer dalam hal ini akan diusahakan untuk memperoleh data-data melalui tanya jawab atau wawancara dengan para pihak yang terkait permasalahan tersebut:
 - Pejabat Desa/Kecamatan yang berwenang dalam pembuatan Surat keterangan Domisili;
 - Badan Pertanahan Kabupaten Grobogan;
 - Notaris/PPAT Kabupaten Grobogan

Guna mendapatkan deskripsi yang lengkap dan jelas dari obyek yang diteliti, maka dipergunakan alat pengumpul data berupa studi dokumen dan

¹⁵Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 43.

wawancara. Studi dokumen sebagai sarana untuk mengumpulkan data terutama ditujukan kepada dokumen pemerintah yang termasuk kategori-kategori dokumen-dokumen lain yang terkait.¹⁶

4. Analisis Data

Metode penelitian yang digunakan pada penulisan oleh penulis adalah diskriptif analisis, yaitu data yang diperoleh melalui penelitian lapangan maupun kepustakaan kemudian dianalisis dengan pendekatan kualitatif dan disajikan secara deskriptif sesuai dengan hasil penelitian kepustakaan dan analisis lapangan untuk memperoleh kesimpulan yang tepat dan logis sesuai dengan permasalahan yang dikaji.

G. Sistematika Penulisan

Pada penelitian yang telah dilakukan dan diperoleh, kemudian dianalisis disusun dalam sebuah laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan, pada bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, jadwal penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka, pada bab ini berisi tentang keadaan Geografis Indonesia, pengertian domisili dan surat keterangan domisili, dasar hukum pengaturan mengenai tanah absente, serta pengaturan mengenai penggunaan Surat keterangan domisili dalam praktek jual beli tanah di kantor tanah

¹⁶ Sartono Kartodirdjo, 1983, *Metodologi Penelitian Masyarakat*. Jakarta Gramedia. h. 60.

Grobogan, Akibat hukum pemakaian surat keterangan domisili serta persepektif Islam mengenai jual beli tanah dan Perspektif Islam tentang Tanah Absente.

BAB III : Dari hasil penelitian dan pembahasan, pada bab ini penulis membahas mengenai perumusan masalah yang ada yaitu bagaimana penggunaan surat keterangan domisili dalam hal jual beli tanah pertanian jika pembelinya diluar kecamatan objek tanah pertanian yang dibeli, sudah sesuaikah dengan aturan kepemilikan tanah pertanian secara absente, dan bagaimana akibat dari penggunaan surat keterangan domisili dalam hal jual beli tanah pertanian absente.

BAB IV : Penutup, kesimpulan yang merupakan jawaban dari pada permasalahan yang dibahas dan saran-saran yang berisikan rekomendasi dari hasil penelitian.