

**TINJAUAN YURIDIS CATUR TERTIB PERTANAHAN DI BIDANG  
PEMILIKAN HAK ATAS TANAH SECARA *ABSENTEE*  
DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**



Oleh :

**Joseph Ryan Setyawan**

NIM : 21302200228

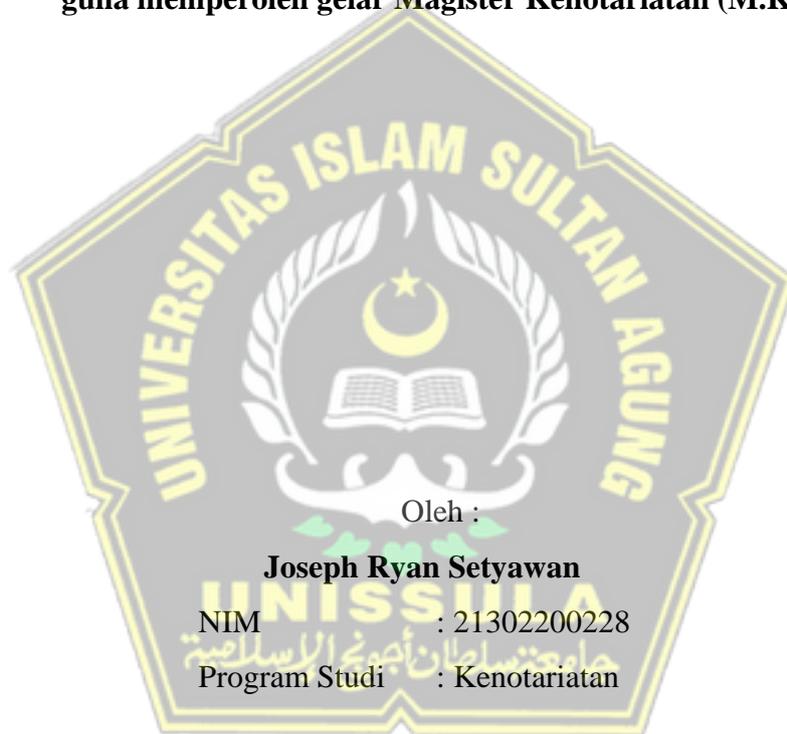
Program Studi : Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2025**

**TINJAUAN YURIDIS CATUR TERTIB PERTANAHAN DI BIDANG  
PEMILIKAN HAK ATAS TANAH SECARA *ABSENTEE*  
DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian  
guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2025**

**TINJAUAN YURIDIS CATUR TERTIB PERTANAHAN DI BIDANG  
PEMILIKAN HAK ATAS TANAH SECARA *ABSENTEE*  
DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**

Oleh :

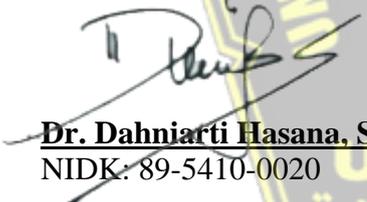
**Joseph Ryan Setyawan**

NIM : 21302200228

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh:

Pembimbing  
Tanggal,

  
**Dr. Dahniarti Hasana, SH., M.Kn**  
NIDK: 89-5410-0020

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

  
**Dr. H. Jawade Hafidz, S.H, M.H**  
NIDN. 06-2004-6701

**TINJAUAN YURIDIS CATUR TERTIB PERTANAHAN DI BIDANG  
PEMILIKAN HAK ATAS TANAH SECARA *ABSENTEE*  
DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**

Oleh :

**Joseph Ryan Setyawan**

NIM : 21302200228

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal : 15 Mei 2025

Dan dinyatakan : LULUS

**Tim Penguji**

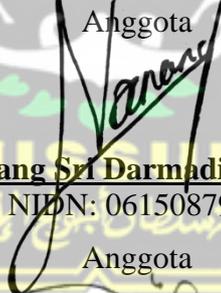
Ketua,



**Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**

NIDN: 0620046701

Anggota



**Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H.**

NIDN: 0615087903

Anggota



**Dr. Dahniarti Hasana, S.H., M.Kn.**

NIDK: 8954100020

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang



**Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**

NIDN. 06-2004-6701

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Joseph Ryan Setyawan

NIM : 21302200228

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "Tinjauan Yuridis Catur Tertib Pertanahan Di Bidang Pemilikan Hak Atas Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Demak" benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang,

2025

Yang Menyatakan



**Joseph Ryan Setyawan**  
21302200228

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Joseph Ryan Setyawan

NIM : 21302200228

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

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

“Tinjauan Yuridis Catur Tertib Pertanahan Di Bidang Pemilikan Hak Atas Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Demak”

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya 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,

2025

Yang Menyatakan



**Joseph Ryan Setyawan**

21302200228

## MOTTO

*Meneliti hukum adalah mencari keseimbangan antara kepastian, kemanfaatan,  
dan keadilan*

## PERSEMBAHAN

Tesis ini kupersembahkan untuk :

1. Keluarga tercinta yang selalu mendukung dan mendoakan serta selalu setia mendampingi Penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan
2. Teman-teman yang telah mendukung dan memnberi semangat.
3. Seluruh civitas Fakultas Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang.



## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah*, puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis telah diberikan kesehatan, kekuatan, kesabaran, ilmu dan kesempatan untuk menyelesaikan tesis ini dengan judul “Tinjauan Yuridis Catur Tertib Pertanahan Di Bidang Pemilikan Hak Atas Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Demak”. Apresiasi yang tidak terkira dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan dukungannya juga disampaikan kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang,
3. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr. Achmad Arifullah, SH., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Dr. Dahniarti Hasana, SH., M.Kn. selaku pembimbing dalam penelitian dan penulisan tesis ini yang senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran dan dorongan dalam setiap konsultasi sejak awal usulan penulisan hingga selesainya penulisan tesis ini.

6. Para dosen pengajar dan segenap staff pengajaran, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
7. Terima kasih kepada, keluarga besar saya yang telah memberikan doa, semangat, dorongan dan perhatian kepada penulis serta doa yang tulus.
8. Semua pihak yang karena keterbatasan sarana tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu tetapi telah berjasa besar dalam memberikan sumbangsih untuk penyelesaian Tesis ini.

Semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan dan rahmat-Nya kepada mereka semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapkan terima kasih.

Penulis

## ABSTRAK

Kabupaten Demak sebagai wilayah dengan dominasi kegiatan agraris menghadapi berbagai tantangan dalam pelaksanaan kebijakan pertanian, termasuk pengawasan terhadap pemilikan tanah secara absentee. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis: 1) Pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanian terhadap pemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak. 2) Kendala dan solusi dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanian dalam mengatasi kepemilikan tanah absentee di Kabupaten Demak.

Jenis penelitian ini termasuk lingkup penelitian hukum empiris. Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan kepustakaan (*study document*). Analisis dalam penelitian ini bersifat preskriptif.

Hasil penelitian disimpulkan: 1) Pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanian terhadap pemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum, pemerataan penguasaan tanah, serta pemanfaatan lahan secara optimal sesuai dengan prinsip keadilan sosial. Berbagai regulasi telah mengatur larangan kepemilikan tanah secara absentee, termasuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Pemerintah daerah, melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan instansi terkait, melakukan pendataan, pengawasan, serta redistribusi tanah guna memastikan tanah yang dimiliki secara absentee dapat dialokasikan kepada petani yang lebih membutuhkan. Namun, implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam aspek penegakan hukum, administrasi pertanian, serta faktor sosial dan budaya di masyarakat. 2) Pelaksanaan program ini menghadapi beberapa kendala, di antaranya celah hukum yang memungkinkan pemilik tanah menghindari aturan, lemahnya penegakan hukum, serta kurangnya validitas data kepemilikan tanah. Selain itu, keterbatasan koordinasi antar lembaga serta rendahnya kesadaran hukum di masyarakat turut menghambat efektivitas kebijakan ini. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, solusi yang dapat diterapkan meliputi revisi regulasi guna mempertegas aturan dan sanksi, peningkatan pengawasan melalui sistem digital, serta optimalisasi koordinasi antara pemerintah daerah, BPN, dan aparat hukum. Edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat juga perlu ditingkatkan agar pemahaman mengenai kebijakan ini semakin luas. Dengan berbagai langkah strategis tersebut, pelaksanaan Catur Tertib Pertanian di Kabupaten Demak dapat berjalan lebih efektif dalam mengatasi kepemilikan tanah secara absentee, sehingga distribusi lahan menjadi lebih adil dan pemanfaatannya lebih optimal.

***Kata Kunci : Catur Tertib Pertanaha, Tanah Absentee, Demak***

## **ABSTRACT**

*Demak Regency as a region dominated by agricultural activities faces various challenges in implementing land policies, including supervision of absentee land ownership. The purpose of this study is to analyze: 1) Implementation of the Catur Tertib Pertanahan policy on absentee land ownership in Demak Regency. 2) Constraints and solutions in the implementation of the Catur Tertib Pertanahan program in overcoming absentee land ownership in Demak Regency.*

*This type of research is included in the scope of empirical legal research. The approach method in this study is a sociological juridical approach. The types of data in this study are primary and secondary data sourced from primary, secondary and tertiary legal materials. The data collection method uses interview and literature techniques (study documents). The analysis in this study is prescriptive.*

*The results of the study concluded: 1) The implementation of the Catur Tertib Pertanahan policy on absentee land ownership in Demak Regency aims to create legal certainty, equal distribution of land control, and optimal land use in accordance with the principles of social justice. Various regulations have regulated the prohibition of absentee land ownership, including Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations and Government Regulation Number 224 of 1961. Local governments, through the National Land Agency (BPN) and related agencies, conduct data collection, supervision, and land redistribution to ensure that land owned absentee can be allocated to farmers who need it more. However, the implementation of this policy still faces various challenges, especially in terms of law enforcement, land administration, and social and cultural factors in the community. 2) The implementation of this program faces several obstacles, including legal loopholes that allow landowners to avoid regulations, weak law enforcement, and lack of validity of land ownership data. In addition, limited coordination between institutions and low legal awareness in the community also hamper the effectiveness of this policy. To overcome these problems, solutions that can be applied include revising regulations to strengthen rules and sanctions, increasing supervision through digital systems, and optimizing coordination between local governments, BPN, and law enforcement. Education and outreach to the community also need to be improved so that understanding of this policy is broader. With these various strategic steps, the implementation of Catur Tertib Pertanahan in Demak Regency can run more effectively in overcoming absentee land ownership, so that land distribution becomes fairer and its utilization is more optimal.*

**Keywords: Catur Tertib Pertanahan, Absentee Land, Demak**

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG .....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH.....	vi
MOTTO .....	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
ABSTRAK.....	x
<i>ABSTRACT</i> .....	xi
DAFTAR ISI.....	xii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Kerangka Konseptual .....	9
F. Kerangka Teori.....	12
G. Metode Penelitian.....	20
1. Jenis Penelitian.....	21
2. Metode Pendekatan .....	21

3. Jenis dan Sumber Data.....	22
4. Metode Pengumpulan Data.....	25
5. Metode Analisis Data.....	26
H. Sistematika Penulisan.....	26
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	28
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah .....	28
1. Pengertian Tanah.....	28
2. Jenis-jenis Hak Tanah .....	29
3. Peralihan Hak Atas Tanah.....	37
4. Pendaftaran Tanah.....	39
B. Tinjauan Umum Tentang Tanah <i>Absentee</i> .....	42
1. Pengertian Tanah Pertanian <i>Absentee</i> .....	42
2. Maksud dan Tujuan Diadakannya Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> .....	43
3. Dasar Hukum yang Mengatur Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> /Guntai.....	44
4. Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara <i>Absentee</i> /Guntai .....	49
C. Tinjauan Tentang Program Catur Tertib Pertanahan .....	50
1. Dasar Catur Tertib Pertanahan .....	50
2. Tujuan Catur Tertib Pertanahan .....	54
3. Upaya-Upaya Mewujudkan Catur Tertib Pertanahan .....	57
D. Tinjauan Umum Tentang Tanah Dalam Perspektif Islam.....	62

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	66
A. HASIL PENELITIAN .....	67
B. PEMBAHASAN .....	71
C. Contoh Akta .....	105
BAB IV PENUTUP .....	114
A. Simpulan .....	114
B. Saran.....	115
DAFTAR PUSTAKA .....	117



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi setiap umat manusia yang ada di muka bumi karena tanah memiliki banyak manfaat di dalamnya, tanah harus dikelola, dimanfaatkan, dan dipelihara sebaik-baiknya sebagai sumber daya untuk tercapainya tujuan sebagai sebuah negara yang makmur.<sup>1</sup> Tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, yang membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara.<sup>2</sup>

Peningkatan penggunaan tanah melahirkan berbagai macam bentuk penguasaan serta pengelolaan atas tanah, dan di sisi lain, memunculkan perkembangan hukum normatif baik pendekatan peraturan perundang-undangan maupun doktrinal.<sup>3</sup> Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di Negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Heru Kurniawan, 2016, Rekonstruksi Dan Reaktualisasi Literasi Ekologi Sosial Islam, *Jurnal Penelitian* Volume 13 Nomor 2, hal. 201

<sup>2</sup> Syarifah Lia & Lathifah Hanim, 2017, Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria Dan Tata Ruang Kota Pontianak), *Jurnal Akta*, Vol. 4. No. 1, hal.35

<sup>3</sup> Zakie & Mukmin, 2016, Konflik Agraria yang Tak Pernah Reda, *Legality Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 24, Nomor 1 hal. 42.

<sup>4</sup> Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal. 25.

Indonesia telah memiliki ketentuan khusus yang mengatur tentang pertanahan, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang biasa disebut UUPA, yang mulai berlaku sejak tanggal 24 September 1960. UUPA mengamanatkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum dibidang pertanahan maka diharuskan adanya pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah diseluruh Wilayah Indonesia. Tujuan pendaftaran tanah tersebut sesuai dengan Pasal 3 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Untuk mewujudkannya menurut Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 diterbitkanlah sertifikat hak atas tanah bagi pemegang hak yang bersangkutan. Sertifikat tersebut berfungsi sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam bunyi Pasal 19, yaitu :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam Ayat (1) Pasal ini meliputi :
  - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam Ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Sertipikat merupakan hasil akhir dari pendaftaran tanah dan merupakan alat bukti yang otentik. Kekuatan Sertipikat merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemegang Sertipikat sebagai alat bukti yang sempurna sepanjang tidak ada pihak lawan yang membuktikan sebaliknya.<sup>5</sup> Pemberian kepastian hukum atas hak-hak pemilik tanah menjadi hal yang sangat penting. Kepastian hukum kepemilikan tanah diawali dengan produk hukum berupa sertifikat kepemilikan tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Pendaftaran tanah dilakukan untuk melindungi hak-hak masyarakat terhadap kepemilikan tanahnya.<sup>6</sup> BPN sebagai pihak penyelenggara pendaftaran tanah menjamin kebenaran data pertanahan baik itu fisik maupun yuridis pada sertifikat hak atas tanah tersebut, dan memberikan kepastian hukum dengan menerapkan asas mutakhir, sehingga masyarakat akan merasa aman dikarenakan masyarakat memberikan

---

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, 2011, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 1.

<sup>6</sup> Putri, C. A., & Gunarto, 2018, Efektivitas Pengecekan Sertifikat Terhadap Pencegahan Sengketa Tanah Dalam Proses Peralihan Hak Atas Tanah, *Jurnal Akta*, Vol. 5, Nomor (1), hal.268.

kepercayaannya kepada BPN sebagai pemerintah yang memberikan jaminan kepastian dari hak atas tanah.<sup>7</sup>

Sehubungan dengan itu, penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya perlu diatur agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat banyak, terutama golongan petani, dengan tetap mempertahankan kelestarian kemampuannya dalam mendukung kegiatan pembangunan yang berkelanjutan. Salah satu aspek hukum penting dengan diundangkannya UUPA adalah dicanangkannya Program "Landreformil" di Indonesia yang bertujuan untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>8</sup> Adapun program program-program dari *landreform* tersebut antara lain:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah;
2. Larangan pemilikan tanah secara *absentee*;
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan *absentee*, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara;
4. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan

---

<sup>7</sup> Ni Made Rian Ayu Sumardani & I Nyoman Bagiastra, 2021, *Tanggung Jawab Hukum Badan Pertanahan Nasional Terkait Ketidaksesuaian Hasil Pengecekan Sertifikat Secara Elektronik*. *Acta Comitatus : Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 06 Nomor 02, hal.224

<sup>8</sup> Effendi Perangin, 2019, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, hal. 122.

pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.<sup>9</sup>

Larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah pemilikan tanah pertanian yang letaknya di luar daerah tempat tinggal pemiliknya. Dalam Pasal 10 UUPA secara tegas melarang kepemilikan tanah secara *absentee*, sebagaimana dinyatakan sebagai berikut:

1. 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.
2. Pelaksanaan dari pada ketentuan ayat (1) akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.
3. Pengecualian dari pada asas tersebut pada ayat (1) ini diatur dalam peraturan perundangan.

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. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Ganti Rugi disebutkan bahwa Pemilik tanah pertanian yang bertempat

---

<sup>9</sup> Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.203

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.

Tanah pertanian masih tetap dijadikan obyek spekulasi yang mengakibatkan luas tanah pertanian semakin berkurang karena dialih fungsikan. Sehingga secara yuridis, permasalahan ini terletak pada efektivitas peraturan perundang-undangan yang mengatur program landreform itu sendiri, yang salah satu dasarnya adalah larangan pemilikan tanah secara *absentee*/guntai. Sehingga dapat dikatakan bahwa gagalnya landreform karena larangan pemilikan tanah secara *absentee*/guntai yang didasarkan pada batas maksimum tanah pertanian tidak dapat dilaksanakan dengan baik.

Kabupaten Demak sebagai wilayah dengan dominasi kegiatan agraris menghadapi berbagai tantangan dalam pelaksanaan kebijakan pertanian, termasuk pengawasan terhadap pemilikan tanah secara *absentee*. Banyak kasus di mana tanah pertanian dimiliki oleh pemilik yang tidak tinggal di wilayah tersebut, yang dapat menghambat optimalisasi penggunaan tanah untuk kesejahteraan lokal. Hal ini berdampak pada ketimpangan sosial dan ekonomi, serta menimbulkan persoalan hukum terkait pengelolaan tanah yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan kemanfaatan.

Seiring dengan kompleksitas persoalan ini, upaya penegakan hukum terkait pemilikan tanah secara *absentee* menjadi perhatian penting, terutama dalam konteks implementasi Catur Tertib Pertanian. Kebijakan Catur

Tertib Pertanahan, yang meliputi tertib hukum, tertib administrasi, tertib penggunaan, dan tertib pemeliharaan tanah, sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Salah satu isu yang relevan dalam pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan adalah pemilikan tanah secara *absentee*, yaitu kepemilikan hak atas tanah yang tidak dimanfaatkan secara langsung oleh pemiliknya, melainkan dikuasai dan diusahakan oleh pihak lain. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Tinjauan Yuridis Catur Tertib Pertanahan Di Bidang Pemilikan Hak Atas Tanah Secara *Absentee* di Kabupaten Demak”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Demak?
2. Bagaimana kendala dan solusi dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanahan dalam mengatasi kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Demak?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, tujuan dalam penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Demak.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kendala serta solusi dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanahan dalam mengatasi kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Demak.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Kegunaan penelitian ini dapat ditinjau segi yang saling berkaitan yakni dari segi teoritis. Dengan adanya penelitian ini penulis sangat berharap akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Sebagai sarana meningkatkan pengetahuan bagi penulis terhadap Ilmu Hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan.
  - b. Sebagai sumbangan kerangka berpikir terhadap Ilmu Hukum, terutama untuk penerapan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah.
2. Manfaat Praktis.
  - a. Sebagai bahan kajian dan pertimbangan bagi pihak-pihak terkait pelaksanaan yuridis peralihan hak atas tanah *absentee* terkait implementasi program Catur Tertib Pertanahan.
  - b. Hasil penelitian dapat dipergunakan untuk menambah bahan pustaka demi kepentingan akademis khususnya bidang kenotariatan.

- c. Guna memberi jawaban terhadap masalah yang sedang diteliti.

## E. Kerangka Konseptual

Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.<sup>10</sup> Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Tinjauan Yuridis

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian tinjauan ialah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).<sup>11</sup> Tinjauan adalah kegiatan merangkum sejumlah data besar yang masih mentah kemudian mengelompokkan atau memisahkan komponen-komponen serta bagian-bagian yang relevan untuk kemudian mengkaitkan data yang dihimpun untuk menjawab permasalahan. Tinjauan merupakan usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.<sup>12</sup> Menurut Kamus Hukum, kata yuridis berasal dari kata *Yuridisch* yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum.<sup>13</sup> Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu

<sup>10</sup>Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, hal 15

<sup>11</sup> Departemen Pendidikan Nasional, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa (Edisi Keempat), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 1470.

<sup>12</sup> Surayin, 2005, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Yrama Widya, Bandung, hal.10

<sup>13</sup> M. Marwan dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Surabaya, hal. 651.

pandangan atau pendapat dari segi hukum.

## 2. Catur Tertib

Catur tertib pertanahan adalah kebijaksanaan pembangunan di bidang pertanahan yang dijadikan landasan, sekaligus sasaran untuk mengadakan penataan kembali penggunaan dan pemilikan tanah serta program-program khusus di bidang agraria untuk menunjang usaha meningkatkan kemampuan petani-petani yang tidak bertanah atau mempunyai tanah yang sangat sempit.<sup>14</sup> Catur Tertib Pertanahan merujuk pada prinsip-prinsip dasar yang membentuk dasar hukum dan regulasi dalam pengaturan tanah di suatu negara. Prinsip-prinsip ini membentuk kerangka kerja yang mengatur kepemilikan, penggunaan, dan pengelolaan tanah agar sesuai dengan kepentingan masyarakat dan pembangunan berkelanjutan. Di Indonesia, catur tertib pertanahan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

## 3. Pemilikan

Kepemilikan dalam bahasa arab adalah milkun yang berarti milik atau kepemilikan. Menurut Zuhaily, kepemilikan bermakna pemilikan manusia atas suatu harta atau kewenangan untuk bertransaksi secara

---

<sup>14</sup> Riduan Syahrani, 2015, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hal. 58.

bebas terhadapnya. Sehingga pemilikan memiliki bentuk hukum yang jelas apabila dibandingkan dengan pengertian penguasaan.<sup>15</sup>

#### 4. Hak Atas Tanah

Tanah Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dikehendaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembela antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.<sup>16</sup>

#### 5. *Absentee*

*Landreform* memiliki beberapa program yang salah satunya berbicara mengenai larangan kepemilikan tanah guntai (*absentee*), Kata *absentee* berasal dari kata latin *absentee*. Pemilikan tanah secara guntai (*absentee*) adalah pemilikan tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah pertanian tersebut.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Ismail Nawawi, 2012, *Fikih Muamalah Klasik dan Kontemporer*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal.57

<sup>16</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok, Agraria*, Djambatan, Jakarta, hal.24

<sup>17</sup> Natashia Natashia, 2020, Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Pertanian Yang Berdomisili Di Luar Kecamatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Rugi', *Jurnal Gagasan Hukum*, volume 2, nomor 02, hal. 250

## 6. Kabupaten Demak

Demak merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah secara geografis terletak pada koordinat 6 derajat 43"26" - 7 derajat 09"43" Lintang Selatan dan 110 derajat 27"58" - 110 derajat 48"47" Bujur Timur. Secara Administrasi luas wilayah Kabupaten Demak adalah 89.743 ha yang terbagi dalam 14 kecamatan, 243 desa dan 6 kelurahan. Sebagian besar wilayah Kabupaten Demak adalah sawah yang mencapai luas 51.799 ha (57,72%) dan selebihnya adalah lahan kering. 13,77%. digunakan untuk tegal / kebun, 0,05% sementara tidak digunakan dan 11,16% digunakan untuk tambak.<sup>18</sup>

## F. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat atau teori sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.<sup>19</sup> Adapun teori hukum yang disajikan dalam penelitian ini yaitu :

### 1. Teori Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam

---

<sup>18</sup> <https://www.demakkab.go.id/publikasi/geografi>, diakses tanggal 10 Februari 2025, pukul 21.00 WIB

<sup>19</sup> M.Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, hal .80

membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.<sup>20</sup> Mengenai tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh Peraturan Perundang-Undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai. Ukuran efektif atau tidaknya suatu Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku. Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

---

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya., Bandung, hal. 80.

- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>21</sup>

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan menjadi tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparatur penegak hukum baik hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.<sup>22</sup>

Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah :

- a. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
- b. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 8.

<sup>22</sup> Romli Atmasasmita., 2001, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hal. 55.

- c. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang- bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
- d. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.<sup>23</sup>

Faktor penentu kedua efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Keandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut :

- a. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
- b. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
- c. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
- d. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.<sup>24</sup>

Faktor penentu pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung, hal. 80.

<sup>24</sup> *Ibid.* hal. 82.

prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana. Prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah :

- a. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- b. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- c. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- d. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- e. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- f. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.<sup>25</sup>

Beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

- a. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
- b. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa.

---

<sup>25</sup> *Loc.cit*, hal.80

- c. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwajib serta fasilitas mencukupi.

Elemen diatas tersebut memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan sedangkan kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Efektivitas ini bisa dilihat dari segi peraturan hukum, sehingga ukuran-ukuran untuk menilai tingkah laku dan hubungan-hubungan antara orang-orang didasarkan pada hukum atau tatanan hukum. Bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh kekuatan atau faktor-faktor sosial dan personal. Faktor sosial dan personal tidak hanya berpengaruh terhadap rakyat sebagai sasaran yang diatur oleh hukum, melainkan juga terhadap lembaga-lembaga hukum. Akhir dari pekerjaan tatanan dalam masyarakat tidak bisa hanya dimonopoli oleh hukum. Tingkah laku masyarakat tidak hanya ditentukan oleh hukum, melainkan juga oleh kekuatan sosial dan personal lainnya.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti , Bandung, hal. 11.

## 2. Teori Kepastian Hukum

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.<sup>27</sup>

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum atau *Rechtssicherheit security, rechts-zekerheid* adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak itu dituliskan, dipositifkan, dan menjadi publik.<sup>28</sup> Kepastian hukum menyangkut masalah *law Sicherheit durch das Recht*, seperti memastikan bahwa pencurian, pembunuhan menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian hukum adalah *Scherkeit des Rechts selbst* atau kepastian hukum itu sendiri. Negara sebagai sebuah sistem hukum yang pasti, sehingga dalam rangka menjamin kepastian hukum maka berlaku asas-asas hukum. Dalam kehidupan masyarakat terdapat

---

<sup>27</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, hal. 158

<sup>28</sup> Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Predana Media Group, Jakarta, hal. 292

berbagai macam norma yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi tata cara seseorang untuk berperilaku atau bertindak. Dalam bukunya yang berjudul *General teori of law And State*, Hans Kelsen mengutarakan adanya dua sistem norma, yaitu sistem norma yang statik (nomostatik) dan sistem norma dinamik (nomodinamik).

Menurut Radbruch, ada 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :<sup>29</sup>

- a. Hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah peraturan perundang-undangan.
- b. Hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan itu pasti, artinya didasarkan pada kenyataan dan hakim tidak menggunakan penilaiannya sendiri, seperti melalui klausul umum kesopanan dan kemauan baik.
- c. Kenyataan (fakta) harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping mudah dilaksanakan.
- d. Hukum positif tidak boleh mudah berubah.

Apa yang dikatakan oleh Gustav Radbruch diatas didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Begitu datang hukum, maka datanglah kepastian. Selanjutnya Radbruch menyatakan untuk kepastian

---

<sup>29</sup> Gustav Radbruch Terjemahan Shidarta, 2012, *Tujuan Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 56

hukum harus dijaga demi keteraturan/ketertiban suatu negara, oleh karenanya hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum. Jaminan ditaatinya hukum dalam masyarakat merupakan hal yang harus diwujudkan. Negara memiliki sarana yang memadai dan efektif untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ada. Dengan demikian akan melahirkan kepastian hukum yang sesuai dengan yang diinginkan oleh semua pihak.<sup>30</sup>

#### **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan kepada suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu gejala tertentu dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu juga, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.<sup>31</sup> Metode penelitian merupakan suatu sistem dan suatu proses yang mutlak harus dilakukan dalam suatu kegiatan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara

---

<sup>30</sup> *Ibid.*,

<sup>31</sup> Zamaludin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-7, Sinar Grafika, Jakarta, hal.18.

menganalisis, serta pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan. Metode penelitian merupakan tata cara pelaksanaan penelitian.<sup>32</sup> Adapun metode dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum empiris. Penelitian empiris, yaitu metode penelitian dengan melihat hukum dalam keadaan nyata di lapangan berkaitan dengan bagaimana hukum bekerja dalam kehidupan masyarakat. Metode penelitian empiris menitikberatkan pada gambaran fakta dan data yang dapat diamati atau diukur secara konkret. Pendekatan ini berusaha menghindari spekulasi atau pemikiran yang tidak berdasarkan pada realitas yang dapat diamati. Dalam penelitian ini akan dipaparkan tinjauan yuridis catur tertib pertanahan di bidang pemilikan hak atas tanah secara *absentee* di Kabupaten Demak.

### 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan

---

<sup>32</sup> Jonaedi Efendi, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 2

hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.<sup>33</sup> Penelitian yuridis sosiologis adalah penelitian hukum menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer dilapangan atau terhadap masyarakat, meneliti tentang tinjauan yuridis catur tertib pertanahan di bidang pemilikan hak atas tanah secara *absentee* di Kabupaten Demak.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

#### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber data primer didapatkan melalui observasi atau pengamatan langsung di lapangan dengan subjek penelitian.<sup>34</sup>

#### b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari kepustakaan yang merupakan hasil penelitian. Yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku yang biasanya disediakan di perpustakaan.<sup>35</sup> Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku,

---

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hal. 51

<sup>34</sup> Sugiyono, 2016, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabet, Bandung, hal.225

<sup>35</sup> Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hal. 65

hasil penelitian yang berwujud laporan. Adapun sumber data sekunder dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritas. Di mana dalam hal ini bahan hukum primer adalah terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.<sup>36</sup> diantaranya:

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- b) KUHPerdata
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- d) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- f) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hal. 141

- g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
  - h) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,<sup>37</sup> antara lain:
- a) Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah.
  - b) Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar.
  - c) Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,<sup>38</sup> seperti kamus hukum, dan bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang kenotariatan.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal.141

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 141

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data adalah cara yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan data yang diperlukan untuk memecahkan masalah penelitian.<sup>39</sup> Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan wawancara dan teknik kepustakaan (*study document*).

##### a. Wawancara

Wawancara ini bertujuan untuk mengumpulkan keterangan tentang kehidupan manusia serta pendapat-pendapat mereka.<sup>40</sup> Secara umum ada dua jenis teknik wawancara, yaitu wawancara terpimpin (terstruktur) dan wawancara dengan teknik bebas (tidak terstruktur) yang disebut wawancara mendalam (*in-depth interviewing*).<sup>41</sup> Wawancara dilakukan dengan cara mengadakan komunikasi langsung dengan pihak-pihak yang dapat mendukung diperolehnya data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti guna memperoleh data baik lisan maupun tertulis atas sejumlah data yang diperlukan.

##### b. Teknik kepustakaan (*study document*).

Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum

---

<sup>39</sup> Rifa'i Abu Bakar, 2021, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Suka Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, hal.67

<sup>40</sup> Burhan Ashofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 95

<sup>41</sup> HB Sutopo, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, UNS Press, Surakarta, hal. 58

primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier<sup>42</sup>

Sumber data tertulis atau gambar berbentuk dokumen resmi, buku, jurnal, literasi hukum dan dokumen yang terkait dengan permasalahan penelitian.<sup>43</sup>

## 5. Metode Analisis Data

Analisis dalam penelitian ini bersifat preskriptif, analisis preskriptif bermaksud untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan. Argumentasi yang telah dikemukakan adalah untuk memberikan preskripsi atau penilaian mengenai benar atau salah atau apa yang seyogianya menurut hukum tentang fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian.<sup>44</sup>

## H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis yaitu sebagai berikut :

### Bab I Pendahuluan

Menjelaskan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.cit*, hal. 39

<sup>43</sup> Sudarto, 2002, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71

<sup>44</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Ke-3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.36

## Bab II Tinjauan Pustaka

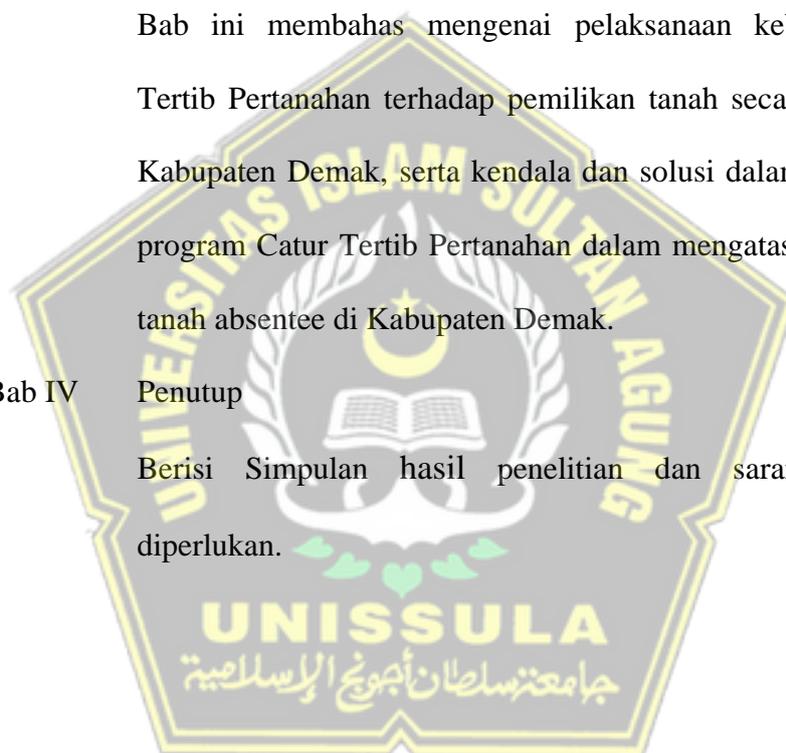
Bab ini berisi tentang tinjauan umum tentang tanah, tinjauan umum tentang peralihan hak atas tanah, tinjauan tentang tanah *absentee*, tinjauan tentang program catur tertib pertanahan, dan tinjauan umum tentang tanah dalam perspektif Islam.

## Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini membahas mengenai pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap pemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Demak, serta kendala dan solusi dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanahan dalam mengatasi kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Demak.

## Bab IV Penutup

Berisi Simpulan hasil penelitian dan saran-saran yang diperlukan.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Tanah**

##### **1. Pengertian Tanah**

Kata tanah dalam bahasa kita memiliki banyak arti. Oleh karena itu, perlu dibatasi ketika digunakan untuk memahami arti dari istilah tersebut. Dalam hukum tanah sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>45</sup>

Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian

---

<sup>45</sup> Effendi Perangin. 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut ,Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hal. 17.

tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi, dua dengan dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>46</sup> Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undangundang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.<sup>47</sup>

## 2. Jenis-jenis Hak Tanah

### a. Hak Milik

#### 1) Pengertian Hak Milik

Hak milik berdasarkan Pasal 20 ayat (1) adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Pasal 6 ayat (2) menyatakan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hal ini sejalan dengan definisi yang diberikan Boedi Harsono yang mendefinisikan Hak Milik adalah “hak turun dan

---

<sup>46</sup> Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, hal. 18

<sup>47</sup> Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 3

memberi kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu.<sup>48</sup>

Turun-temurun artinya hak itu dapat diwariskan berturut-turut berdasarkan derajatnya atau hak itu menjadi tiada atau memohon kembali ketika terjadi perpindahan tangan.<sup>49</sup>

Terkuat artinya:<sup>50</sup>

- a) Jangka waktu memiliki hak tidak terbatas.
- b) Hak yang terdaftar dan adanya tanda bukti hak

Terpenuhi artinya:

- a) Hak Milik memberi wewenang kepada yang mempunyai paling luas dibandingkan dengan hak yang lain.
- b) Hak Milik merupakan induk dari hak-hak lain.
- c) Hak Milik tidak berinduk pada hak-hak yang lain.
- d) Dilihat dari peruntukannya Hak Milik tidak terbatas.

Tentang sifat dari hak milik memang dibedakan dengan hak-hak lainnya, seperti yang disebutkan dalam Pasal 20 UUPA diatas. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak mutlak tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat, sifat demikian sangat bertentangan dengan sifat hukum

<sup>48</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit*, hal. 292

<sup>49</sup> AP. Parlindungan, 1986, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, hal. 65

<sup>50</sup> Effendy Perangin, 2005, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 237

adat dan fungsi sosial dari setiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuhi hanyalah dimaksudkan untuk membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantar hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, maka hak milik lah yang paling kuat dan terpenuhi.<sup>51</sup> Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu:

- a) Warga Negara Indonesia; dalam hal ini tidak dibedakan antara warga negara yang asli dengan yang keturunan asing.
- b) Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh pemerintah; sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, antara lain:
  - (1) Bank-bank yang didirikan oleh negara.
  - (2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963.
  - (3) Badan-badan Keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.

---

<sup>51</sup> G. Kartasapoetra, dkk, 1991, *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Rineka Cipta Jakarta, hal. 7

- (4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

## 2) Hapusnya Hak Milik

Hak milik dapat hapus karena beberapa alasan, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 UUPA yaitu:

### a) Tanahnya jatuh kepada negara

- (1) Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 untuk kepentingan umum
- (2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
- (3) Karena diterlantarkan
- (4) Karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2),

### b) Tanahnya musnah.

## b. Hak Guna Usaha

### 1) Pengertian Dan Dasar Hukum Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha atau HGU diatur dalam Pasal 28 ayat

- (1) UUPA yang berbunyi: Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagai mana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Berlainan dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian,

perikanan, dan peternakan. Hak guna usaha ini hanya dapat diberikan oleh Negara.<sup>52</sup>

Berdasarkan Pasal 30 UUPA, hak guna usaha dapat dipunyai oleh:

- a) Warga Negara Indonesia.
- b) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Sementara itu dalam Pasal 29 ditentukan bahwa jangka waktu hak guna usaha adalah selama 25 Tahun atau 35 Tahun dan atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang paling lama 25 tahun.

- 2) Hapusnya Hak Guna Usaha
  - a) Jangka waktu berakhir
  - b) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi Hak Pakai
  - c) Dilepaskan oleh pemegang hak nya sebelum jangka waktunya berakhir
  - d) Dicabut untuk Kepentingan Umum
  - e) Diterlantarkan
  - f) Tanahnya Musnah
  - g) Ketentuan Dalam Pasal 30 ayat (2)

c. Hak Guna Bangunan

---

<sup>52</sup> Effendy Perangin, *op. cit*, hal. 258

### 1) Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Bangunan.

Menurut Pasal 35 ayat (1) UUPA bahwa yang dimaksud dengan Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan apabila diperlukan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun. Pasal 37 UUPA menjelaskan tentang terjadinya hak guna bangunan, yang disebabkan oleh:

- a) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara; yaitu karena penetapan Pemerintah.
- b) Mengenai tanah Milik yaitu, karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh.

Berbeda dengan hak guna usaha, dalam hak guna bangunan penggunaan tanah bukan untuk pertanian, perikanan, atau peternakan melainkan untuk bangunan, oleh karena itu baik tanah negara atau tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.<sup>53</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 mengatur mengenai kewajiban dari pemegang hak guna bangunan, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 yang meliputi:

---

<sup>53</sup> *Ibid*, hal. 275

- a) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.
  - b) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.
  - c) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
  - d) Meyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus.
  - e) Menyerahkan sertifikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor.
  - f) Pertanahan.
- 2) Hapusnya Hak Guna Bangunan
- a) Jangka waktu telah berakhir
  - b) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi
  - c) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir
  - d) Dicabut untuk kepentingan umum
  - e) Diterlantarkan

f) Tanahnya Musnah

d. Hak Pakai

Pasal 41 ayat 1 UUPA, hak pakai merupakan hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang.

Hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu, dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Sementara itu dalam Pasal 42 UUPA dijelaskan bahwa hak pakai dapat diberikan kepada warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.

e. Hak pengelolaan

Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, yang dimaksud dengan hak pengelolaan adalah hak menguasai dari

negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya. Adanya hak pengelolaan tidak disebutkan dalam UUPA, tetapi tersirat dalam penjelasan umum bahwa:

“.....dengan berpedoman pada tujuan diatas, negara dapat memberi tanah yang demikian kepada seseorang atau badan-badan dengan suatu hak menurut peruntukan dan keperluan, misal hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa, (Departemen, jawatan) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.”<sup>54</sup>

### 3. Peralihan Hak Atas Tanah

Berdasarkan UUPA didalamnya terdapat “jiwa dan ketentuan-ketentuan” yang harus dipergunakan sebagai ukuran bagi berlaku-tidaknya peraturan-peraturan yang lama, yang dalam hal ini harus dibatasi pada hal yang pokok-pokok saja, misalnya :

- a. UUPA tidak menghendaki berlangsungnya dualisme dalam hukum agrarian.
- b. UUPA tidak mengadakan perbedaan antara Warga Negara Indonesia aslidan keturunan asing.
- c. UUPA tidak mengadakan perbedaan antara laki-laki dan wanita dalam hubungannya dengan soal-soal agraria.
- d. UUPA tidak menghendaki adanya *exploitation de l'homme par l'homme* (penghisapan manusia oleh manusia).

---

<sup>54</sup> Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 276

Hukum Adat yang berlaku bukanlah Hukum Adat yang murni. Hukum Adat ini perlu disesuaikan dengan asas-asas dalam UUPA. Hukum Adat ini tidak boleh bertentangan dengan :<sup>55</sup>

- a. Kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa.
- b. Sosialisme Indonesia.
- c. Peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan Peraturan-peraturan perundangan lainnya.
- d. Unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Seperti kita ketahui bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk Menteri yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Peralihan hak atas tanah yang tidak dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memang tidak ada sanksinya bagi para pihak, namun para pihak akan menemukan kesulitan praktis, yakni penerima hak tidak akan dapat mendaftarkan peralihan haknya sehingga tidak akan mendapatkan sertipikat atas namanya. Oleh karena itu, jalan yang dapat ditempuh adalah dengan mengulangi prosedur peralihan haknya dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tetapi cara ini tergantung dari kemauan para pihak yang bersangkutan.

---

<sup>55</sup> Sudargo Gautama, 1981, *Tafsir Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, hal.16

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditegaskan bahwa :

“Peralihan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun melalui jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pembuatan akta oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak atas tanah dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum dan dihadiri juga oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat yang telah ditentukan. Hal ini berbeda dengan ketentuan lama dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang mengatur bahwa terhadap bidang-bidang tanah yang belum bersertipikat, pembuatan akta dimaksud harus disaksikan oleh seorang kepala desa dan seorang pamong desa. Dalam peralihan hak atas tanah dapat dilakukan dengan cara pemindahan hak seperti jual-beli, tukar menukar, hibah, lelang, pewarisan, peralihan hak karena penggabungan atau peleburan dan pemindahan hak lainnya.

#### **4. Pendaftaran Tanah**

Pasal 1 Ayat 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, menyebutkan bahwa Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur,

meliputi pengumpulan, pengolahan, pembuktian, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan 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.<sup>56</sup>

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak-hak atas tanah. Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa pemiliknya, dan beban-beban apa yang ada di atasnya.<sup>57</sup>

Menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut ditegaskan dalam ayat (2) yaitu bahwa pendaftaran tanah itu meliputi:

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

---

<sup>56</sup> Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal.104.

<sup>57</sup> Effendi Parangin,1991, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hal.95

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang hak atas tanah. Namun dalam perbuatan hukum tertentu pendaftaran tanah berfungsi untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu. Hal ini tidak terjadi dengan sah menurut hukum. Pendaftaran jual beli atau hibah atau tukar menukar, bukan berfungsi untuk sahnya perbuatan itu tetapi sekedar memperoleh alat bukti mengenai sahnya perbuatan itu.<sup>58</sup>

Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan tujuan pendaftaran, antara lain:

1. Untuk menjamin kepastian hukum serta perlindungan kepada pemegang hak suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai surat tanda buktinya.
  2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
  3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.
- Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik dan merupakan

---

<sup>58</sup> *Ibid.* hal. 96.

dasar perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk tercapainya tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Tanah *Absentee***

### **1. Pengertian Tanah Pertanian *Absentee***

Kata *absentee* berasal dari kata latin “*absentee*” atau “*absentis*”, yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan John M. Echols 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 lain tempat.<sup>59</sup> Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* atau di dalam bahasa Sunda “Guntai” yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar tempat tinggal yang empunya.<sup>60</sup>

Sedangkan dalam Pasal 3 ayat (1) PP No 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (telah diubah dan ditambah dengan PP No. 41 Tahun 1964) yang mengatur sebagai berikut : “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 itu atau pindah ke kecamatan letak tanah

---

<sup>59</sup> John M. Echols dan Hasan Sadily, 1996, *Kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia, Jakarta, hal.3

<sup>60</sup> Effendi Perangin, *Op.cit*, hal.122.

tersebut”. Menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* menurut Peraturan Perundang-undangan tidak diperbolehkan, karena pada prinsipnya melanggar asas dalam Pasal 10 UUPA yang mengatur bahwa setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.

## **2. Maksud dan Tujuan Diadakannya Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee***

Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya adalah di desa, sedang mereka yang memiliki tanah secara *absentee/guntai* umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani. Orang yang tinggal di kota sudah jelas bukan bukan termasuk kategori petani. Tujuan melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa.

Menurut Boedi Harsono, tujuan adanya larangan ini adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang

bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.<sup>61</sup>

Pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* 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.

### **3. Dasar Hukum yang Mengatur Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee/Guntai***

Tanah pertanian yaitu tanah selain untuk perumahan dan perusahaan yang menjadi hak seseorang yang meliputi sawah dan tanah kering. Sedangkan katagori tanah sawah adalah sawah beririgasi

---

<sup>61</sup> Boedi Harsono, *Op.cit* hal. 385.

maupun sawah tadah hujan, sedangkan tanah kering adalah bukan sawah, tapi termasuk juga tambak, empang untuk perikanan, namun pada hakekatnya tidak kering.<sup>62</sup> Secara yuridis, dasar hukum mengenai larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* telah dituangkan dalam Pasal 3 PP No 224 Tahun 1961 dan PP No 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.<sup>63</sup>

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/guntai* 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. Mengingat bahwa tujuan

---

<sup>62</sup> John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.235.

<sup>63</sup> Boedi Harsono, Loc.cit

ketentuan Pasal 10 UUPA ini adalah menyangkut kepentingan umum, maka secara yuridis ketentuan dalam pasal ini termasuk ketentuan-ketentuan hukum yang memaksa atau “Dwingend Recht”. Menurut ketentuan Pasal 3 PP No 224 Tahun 1961, disebutkan bahwa:

Ayat (1) Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.

Ayat (2) Kewajiban dalam ayat (1) tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien.

Ayat (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan pada ayat (2) pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.

Ayat (4) Ketentuan ayat (1) dan (3) tidak berlaku bagi mereka yang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat

diterima Menteri Agraria. Bagi pegawai Negeri dan Pejabat Militer dan menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas  $\frac{2}{5}$  dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut UU No. 56 Tahun 1960.

Ayat (5) Jika kewajiban pada ayat (1) dan (3) tidak dipenuhi maka tanah yang bersangkutan diambil oleh Pemerintah.

Jangka waktu pemindahan hak milik atas tanah pertanian yang dimaksud dalam pasal tersebut perlu dibatasi agar pemilik tanah yang bersangkutan tidak mengulur-ulur waktu dalam usahanya untuk memindahkan hak miliknya tersebut. Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan atau terjadi pelanggaran terhadap larangan tersebut maka tanah yang bersangkutan akan diambil alih oleh Pemerintah untuk kemudahan didistribusikan dalam rangka program landreform, dan kepada bekas pemilik diberikan ganti rugi menurut ketentuan yang berlaku. Pemberian ganti rugi ini diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 PP. 224 Tahun 1961.

Jadi siapapun dalam hubungan dengan masalah pemilikan tanah *absentee*/guntai harus tunduk kepada Peraturan Pemerintah tersebut. Selain daripada itu dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah No 224 Tahun 1961 ditetapkan sanksi pidana kepada pemilik tanah yang menolak atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah

oleh pemerintah dan pembagiannya. Yang terjadi dalam praktik adalah bahwa ada sebidang tanah pertanian yang dimiliki oleh seseorang dalam kenyataannya sudah tidak dikuasainya lagi karena telah beralih secara diam-diam ke tangan orang lain yang berdomisili di luar kecamatan letak tanah tersebut. Penguasaan tanah secara *absentee/guntai* ini pada umumnya diketahui oleh masyarakat sekitar.<sup>64</sup>

Hal itu dapat terjadi melalui dua cara, yakni dengan cara memiliki KTP ganda yang memungkinkan seseorang menyelundupi ketentuan tentang tanah *absentee/guntai* dan melalui upaya pemindahan hak terselubung yang dikenal dengan cara pemberian kuasa mutlak. Melalui kuasa mutlak, maka pemberi kuasa (sebenarnya penjual) memberikan kuasa yang tidak dapat ditarik kembali kepada penerima kuasa (sebenarnya pembeli) yang diberi wewenang untuk menguasai, menggunakan, dan melakukan segala perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang menjadi obyek pemberian kuasa, sehingga pada hakekatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah. Hal ini jelas merupakan penyelundupan hukum, karena dimaksudkan untuk melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Gejala yang tampak adalah bahwa di satu pihak pemilik semula yang menggantungkan hidupnya pada produk pertanian justru terdepak dari tanahnya karena kebutuhan akan uang, dan di pihak lain ada orang yang mempunyai kelebihan modal yang menginginkan

---

<sup>64</sup> Maria S.W. Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hal. 21.

penumpukan tanah sebagai sarana investasi. Maka yang terjadi adalah gejala menjadi buruh di atas tanah “miliknya” sendiri.<sup>65</sup>

#### 4. Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee*/Guntai

Pengecualian dari larangan pemilikan Tanah *Absentee*/Guntai yaitu:<sup>66</sup>

- a. mereka yang menjalankan tugas Negara
- b. mereka yang sedang menunaikan kewajiban agama
- c. mereka yang mempunyai alasan khusus yang dapat diterima oleh Menteri Agraria.

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

- a. Pensiunan Pegawai Negeri
- b. Janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.

Dengan adanya pengecualian tersebut seorang pegawai negeri dalam waktu 2 tahun menjelang pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara *absentee* sampai batas 2/5 luas maksimum untuk Daerah Kabupaten/Kota letak tanah yang bersangkutan. Di dalam pengecualian ini termasuk pula pemilikan oleh istri dan anak yang

<sup>65</sup> *Ibid*, hal. 22

<sup>66</sup> Effendi Perangin, *Op.cit*, hal. 133

masih menjadi tanggungannya. Tetapi sewaktu-waktu seorang pegawai negeri atau yang dipersamakan dengan mereka berhenti menjalankan tugas Negara, misalnya mendapat pensiun, maka ia wajib memenuhi ketentuan tersebut dalam waktu satu tahun terhitung sejak mengakhiri tugasnya. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria jika ada alasan yang wajar. Pengecualian bagi pensiunan pegawai negeri diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri. Yang mengatur bahwa ketentuan-ketentuan pengecualian mengenai pemilikan tanah pertanian yang berlaku bagi pegawai negeri diberlakukan juga bagi para pensiunan pegawai negeri.

Pemilikan tersebut boleh diteruskan setelah pensiun, sekiranya kemudian ia berpindah tempat tinggal ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan, dengan sendirinya pemilikan tersebut dapat ditambah hingga seluas batas maksimum.

## **C. Tinjauan Tentang Program Catur Tertib Pertanahan**

### **1. Dasar Catur Tertib Pertanahan**

Pemerintah telah mengambil berbagai kebijakan untuk mewujudkan kepastian hukum terkait hak atas tanah serta meningkatkan pelayanan publik dalam bidang pertanahan. Salah satu langkah yang diambil adalah menetapkan kebijakan pokok di bidang

pertanahan yang dikenal sebagai Catur Tertib Pertanahan, sebagaimana tercantum dalam Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 tentang Rencana Pelita III. Catur Tertib Pertanahan mencakup empat aspek utama, yaitu tertib hukum, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, serta tertib pemeliharaan dan lingkungan. Kebijakan ini merupakan bentuk implementasi dari Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978 yang mengarahkan pembangunan di bidang pertanahan agar menata kembali aspek penggunaan, penguasaan, dan kepemilikan tanah.

Kebijakan pokok pertanahan dan sekaligus arah pembangunan di bidang pertanahan adalah sukses pemecahan masalah pertanahan. Berdasarkan arah kebijakan tersebut, ditetapkan sasaran pelaksanaan tugas yaitu terwujudnya Catur Tertib Pertanahan yang berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979, tentang Catur Tertib Pertanahan.

Catur tertib pertanahan adalah kebijaksanaan pembangunan di bidang pertanahan yang dijadikan landasan, sekaligus sasaran untuk mengadakan penataan kembali penggunaan dan pemilikan tanah serta program-program khusus di bidang agraria untuk menunjang usaha meningkatkan kemampuan petani-petani yang tidak bertanah atau mempunyai tanah yang sangat sempit.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Riduan Syahrani, 2015, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hal.58.

Catur Tertib Pertanahan merujuk pada prinsip-prinsip dasar yang membentuk dasar hukum dan regulasi dalam pengaturan tanah di suatu negara. Prinsip-prinsip ini membentuk kerangka kerja yang mengatur kepemilikan, penggunaan, dan pengelolaan tanah agar sesuai dengan kepentingan masyarakat dan pembangunan berkelanjutan. Di Indonesia, catur tertib pertanahan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Prinsip-prinsip dalam catur tertib pertanahan meliputi:

- a. **Kepemilikan:** Prinsip ini menetapkan hak pemilikan atas tanah, baik oleh individu, kelompok, atau pemerintah. Ini juga melibatkan aturan-aturan mengenai pemindahan hak kepemilikan dan pencatatan kepemilikan tanah secara sah.
- b. **Pemanfaatan yang Produktif:** Prinsip ini mengharuskan pemilik tanah untuk memanfaatkan tanahnya secara produktif dan sesuai dengan peruntukan yang ditetapkan. Pemanfaatan dapat berupa pertanian, perkebunan, perumahan, atau kegiatan ekonomi lainnya.
- c. **Keadilan Sosial:** Prinsip ini menekankan pentingnya pembagian hak kepemilikan tanah secara adil untuk mewujudkan keadilan sosial. Hal ini melibatkan redistribusi tanah dari pemilik besar kepada petani atau masyarakat yang lebih membutuhkan.
- d. **Pembangunan Berkelanjutan:** Prinsip ini menuntut pengelolaan tanah yang berkelanjutan untuk mendukung pembangunan

ekonomi, sosial, dan lingkungan yang seimbang. Hal ini mencakup praktik-praktik ramah lingkungan dan penggunaan tanah yang tidak merusak ekosistem.

- e. Pencatatan dan Penyelenggaraan: Prinsip ini mengharuskan adanya pencatatan kepemilikan tanah yang akurat dan up-to-date, serta pengelolaan sistem pendaftaran tanah yang efisien dan terpercaya.
- f. Perlindungan Hak Pihak Lain: Prinsip ini mengatur perlindungan hak pihak lain yang terkait dengan tanah, seperti hak-hak petani, hak adat, dan hak masyarakat adat.
- g. Hak Pemerintah: Prinsip ini memberikan hak pemerintah untuk mengatur dan mengawasi pengelolaan tanah demi kepentingan umum, termasuk penggunaan untuk pembangunan infrastruktur dan kesejahteraan masyarakat.
- h. Penggunaan yang Bijaksana: Prinsip ini menuntut penggunaan tanah secara bijaksana dan sesuai dengan potensi dan peruntukan tanah.

Prinsip-prinsip ini membentuk landasan hukum dan etika dalam pengelolaan tanah, yang penting bagi pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial di Indonesia. Adanya catur tertib pertanahan membantu menghindari konflik kepemilikan, memfasilitasi investasi, dan mendorong pemanfaatan tanah yang produktif dan berkelanjutan.

Catur Tertib Pertanahan yang merupakan salah satu kebijaksanaan di bidang pertanahan yang dijadikan landasan untuk mengadakan penata kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemeliharaan tanah. Kebijakan ini antara lain dituangkan dalam program-program khusus di bidang pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka untuk memberikan jaminan kepastian hukum tentang pemilikan hak atas tanah yang dibuktikan dengan suatu surat tanda bukti hak (sertipikat). Kebijakan ini diadakan oleh Pemerintah belakangan karena masih banyak ditemui bidang-bidang tanah yang belum terdaftar yang penguasaannya tanpa surat tanda bukti hak (sertipikat) serta kurang dipahami oleh masyarakat tentang peraturan-peraturan di bidang pertanahan. Disamping itu masih ditemui sengketa tanah yang salah satu penyebabnya dalam melakukan peralihan hak tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan dalam PP No.24 tahun 1997 seperti jual beli dibawah tangan atau dengan mempergunakan surat kuasa mutlak.

## **2. Tujuan Catur Tertib Pertanahan**

Sehubungan dengan diadakannya pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah, juga Pemerintah telah membuat kebijaksanaan-kebijaksanaan dengan maksud agar dapat meningkatkan tertib penguasaan pemilikan hak-hak atas tanah dan tersedianya data-data pertanahan yang ditujukan

untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dibidang pertanahan. Absori menjelaskan catur tertib pertanahan meliputi:<sup>68</sup>

a. Tertib Hukum Pertanahan

Bertujuan agar setiap tanah mempunyai sertifikat, sehingga tanah tersebut mempunyai kepastian hukum maupun hak yang kuat. Hal ini merupakan salah satu bukti bahwa peraturan hukum pertanahan sudah dilaksanakan dengan baik. Dengan adanya sertifikat tanah, diharapkan sengketa-sengketa pertanahan dapat dihindari.

b. Tertib Administrasi Pertanahan

Adalah bertujuan untuk peningkatan mutu pelayanan Kantor Pertanahan kepada masyarakat dengan cara yang cepat, mudah dan biaya yang murah bagi permohonan hak atas tanah. Adapun maksud dari cepat, mudah dan biaya murah, adalah:

- 1) Cepat, bahwa pelaksanaannya sudah diprogramkan dan harus selesai tepat pada waktunya, sesuai jadwal waktu yang telah ditetapkan.
- 2) Mudah, dimana petugas pelaksana aktif di lokasi yang telah ditentukan sehingga pemohon tidak harus datang ke Kantor Pertanahan Kabupaten setempat, sehingga proses

---

<sup>68</sup> Absori and others, 2021, *Politik Hukum Sumber Daya Alam Bidang Pertanahan Berbasis Kesejahteraan Perspektif Maqashid A-Syari'ah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, hal.1

permohonan hak atas tanah itu dapat dilakukan dengan mudah oleh masyarakat.

- 3) Murah, dimana biaya yang dibebankan kepada pemohon hak atas tanah relatif murah dan dapat dijangkau oleh masyarakat. Dengan adanya Prona yang dilaksanakan dengan biaya yang murah, cepat dan mudah tersebut, diharapkan membawa manfaat bagi masyarakat, khususnya masyarakat golongan ekonomi lemah.

c. Tertib Penggunaan Tanah

Bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana, sehingga dapat diperoleh pemanfaatan tanah secara optimal, keseimbangan antara berbagai keperluan dan bersifat selamanya. Dengan demikian penggunaan tanah dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak.

d. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Dewasa ini banyak terjadi orang atau badan hukum yang menguasai tanah tanpa berusaha untuk mencegah terjadinya kerusakan. Padahal dalam Pasal 15 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sudah dinyatakan secara tegas bahwa memelihara kesuburan, mencegah kerusakan merupakan kewajiban setiap orang atau badan hukum, instansi, yang

mempunyai hubungan dengan tanah itu, serta memperhatikan pihak ekonomi lemah.

Dari uraian-uraian diatas dapat disimpulkan, bahwa tujuan Catur TertibPertanahan adalah untuk meningkatkan pelayanan dibidang pertanahan kepadamasyarakat dengan usaha memperlancar segala urusan yang berhubungan denganpemberian surat tanda bukti hak atas tanah (sertipikat).Dengan bersertipikatnya bidang-bidang tanah melalui kegiatanpendaftaran tanah, diharapkan terlaksananya tertib hukum, tertib administrasi,tertib penggunaan tanah, tertib pemeliharaan dan lingkungan hidup dalam masyarakat. Sehingga segala sesuatu permasalahan yang berhubungan dengantanah dapat diatasi dan dapat memperlancar pembangunan dibidang pertanahan.

### **3. Upaya-Upaya Mewujudkan Catur Tertib Pertanahan**

Sebagai upaya yang dilakukan Pemerintah agar terwujudnya Catur TertibPertanahan yang meliputi tertib hukum, tertib administrasi, tertib penggunaan tanah, tertib pemeliharaan dan lingkungan hidup sebagai berikut:

#### **a. Tertib hukum pertanahan**

Upaya yang dilakukan untuk terwujudnya tertib hukum pertanahan, telah diterbitkan berbagai Peraturan Pemerintah antara lain dikeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 tahun 1982 tentang larangan penggunaan Kuasa Mutlak sebagai alat pemindahan hak atas tanah yang pada garis besarnya :

- 1) Melarang Camat dan Kepala Desa/Lurah atau pejabat yang setingkat dengan itu untuk membuat atau menguatkan pembuatan swat kuasa mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah.
- 2) Penggunaan kuasa-kuasa lainnya yang tidak bennaksud sebagai pemindahan hak tetap dilayani oleh Pemerintah.

Pada akhir-akhir ini upaya yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional bersama jajarannya raembuat program strategis kegiatan pensertipikatan tanah melalui kegiatan Prona dan Larasita. Pada pelaksanaan program ini Badan Pertanahan Nasional beserta jajarannya Kantor Pertanahan meningkatkan pelayanan di bidang pensertipikatan tanah masyarakat dengan menggunakan prinsip pelayanan jemput bola. Dalam arti Kantor Pertanahan dengan menggunakan mobil kendaraan Larasita mengadakan pelayanan ke desa-desa dalam rangka pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dan pelayanan perubahan data pendaftaran tanah atas tanah masyarakat.

b. Tertib administrasi pertanahan

Upaya yang dilakukan untuk terwujudnya tertib administrasi pertanahan, Pemerintah telah mencanagankan Gerakan Nasional Sadar Tertib Pertanahan dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Negara Agraria'KBPN Nomor 5 tahun 1995 tentang Gerakan Nasional Sadar Tertib Pertanahan

dicanangkanlah suatu gerakan nasional dengan nama Gerakan Nasional Pemasangan Tanda Batas Pemilikan Tanah. Pemasangan tanda batas pemilikan tanah dilakukan oleh pemilik tanah yang berdampingan secara bersama-sama yang tergabung dalam wadah Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (POKMASDARTIBNAH). Gerakan Nasional Sadar Tertib Pertanahan sebagai gerakan partisipasi masyarakat dalam rangka mempercepat Catur Tertib Pertanahan, dimana Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadya bertindak selaku motivator maupun sebagai fasilitator dalam kegiatan tersebut.

c. Tertib penggunaan tanah

Upaya yang dilakukan untuk terwujudnya tertib penggunaan tanah telah diterbitkan Peraturan Peraerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Dalam pasal 6 peraturan tersebut ditentukan, yang menjadi kebijakan dalara penyenggaraan penatagunaan tanah adalah terhadap bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar, tanah Negara dan tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan peraturan perundangan yanag berlaku. Selanjutnya dalam pasal 7 ditentukan terhadap tanah-tanah berupa tanah yang sudah ada haknya, tanah negara, penggunaan dan pemanfaatan tanahnya harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah

terhadap RTRW ditentukan berdasarkan pedoman, standart dan kriteria teknis yang ditetapkan oleh pemerintah. Penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan RTRW tidak dapat diperluas atau dikembangkan penggunaannya.

Berdasarkan pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 diwajibkan kepada pemegang hak atas tanah dalam hal menggunakan dan dapat memanfaatkan tanah sesuai dengan RTRW, serta memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah. Pasal 10 menyatakan terhadap tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar, tanah Negara setelah penetapan RTRW, penyelesaian administrasi pertanahan dilaksanakan apabila pemegang hak atas tanah memenuhi syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan RTRW. Apabila syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut tidak dipenuhi akan dikenakan sanksi sesuai dengan perundang-undang yang berlaku.

Selanjutnya dalam pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 ditegaskan, dalam hal penggunaan dan pemanfaatan tanah, pemegang hak atas tanah wajib mengikuti persyaratan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Persyaratan ini antara lain pedoman teknis penatagunaan tanah, persyaratan mendirikan bangunan, persyaratan dalam analisis

mengenai dampak lingkungan, persyaratan usaha, dan ketentuan lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

d. Tertib pemeliharaan dan lingkungan hidup

Upaya yang dilakukan untuk terwujudnya tertib pemeliharaan dan lingkungan hidup telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar jo. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2010 tentang TataCara Penertiban Tanah Terlantar. Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin dari yang berhak atau kuasanya. Kepada penguasa daerah diberi wewenang untuk mengambil tindakan-tindakan penyelesaian atas tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan, yang digunakan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah yang ada di daerahnya antara lain dengan perintah pengosongan, dengan memperhatikan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan. Dalam penjelasan undang-undang ini disebutkan mengenai banyaknya tanah-tanah di dalam maupun di luar kota yang dipakai orang-orang tanpa izin. Juga pemakaian tanah secara tidak teratur di perkotaan, lebih-lebih yang melanggar norma hukum dan tata tertib yang menghambat pembangunan yang direncanakan.

#### D. Tinjauan Umum Tentang Tanah Dalam Perspektif Islam

Segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Firman Allah SWT :

وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ ﴿٤٢﴾

*wa lillāhi mulkus-samāwāti wal-ard, wa ilallāhil-maṣīr*

Artinya : “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk).”<sup>69</sup>

Allah SWT juga berfirman:

السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ يُحْيِي وَيُمِيتُ وَهُوَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٦٠﴾  
لَهُ مُلْكُ

*lahu mulkus-samāwāti wal-ard, yuhyi wa yumit, wa huwa 'alā kulli syai'ing qadīr*

Artinya: “Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu.”<sup>70</sup>

Kemudian, Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Firman Allah SWT:

ءَامِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلِفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ  
ءَامِنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ ﴿٧٠﴾

*āminu billāhi wa rasulihī wa anfiqū mimmā ja'alakum mustakhlafīna fih, fallazīna āmanu mingkum wa anfaqu lahum ajrung kabīr*

Artinya: “Dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah

<sup>69</sup> Al-Qur'an Surah An-Nuur Ayat 42

<sup>70</sup> Al-Qur'an Surah Al-Hadid Ayat 2

menjadikan kamu menguasainya”<sup>71</sup>

Mengatur pertanahan dengan hukum selain hukum Allah telah diharamkan oleh Allah sebagai pemiliknya yang hakiki. Firman Allah SWT yang artinya :

قُلِ اللَّهُ أَعْلَمُ بِمَا لَبِثُوا لَهُ غَيْبُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ أَبْصِرَ بِهِ  
وَأَسْمِعُ مَا لَهُمْ مِنْ دُونِهِ مِنْ وَلِيٍّ وَلَا يُشْرِكُ فِي حُكْمِهِ  
أَحَدًا ﴿٦٦﴾

*qulillāhu a'lamu bimā labiṣu, lahu gaibus-samāwāti wal-ard, absir bihī wa asmi', mā lahum min dūnihī miw waliyy, wa lā yusyriku fī ḥukmihī aḥadā*

Artinya: *Dan Dia tidak mengambil seorangpun menjadi sekutu-Nya dalam menetapkan hukum*<sup>72</sup>

Allah SWT berfirman:<sup>73</sup>

وَأَيُّهُمُ الْأَرْضُ الْمَيْتَةُ أَحْيَيْنَاهَا وَأَخْرَجْنَا مِنْهَا حَبًّا فَمِنْهُ  
يَأْكُلُونَ ﴿٣٣﴾ وَجَعَلْنَا فِيهَا جَنَّاتٍ مِنْ نَخِيلٍ وَأَعْنَابٍ وَفَجَّرْنَا  
فِيهَا مِنَ الْعُيُونِ ﴿٣٤﴾ لِيَأْكُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ وَمَا عَمِلَتْهُ أَيْدِيهِمْ أَفَلَا  
يَشْكُرُونَ ﴿٣٥﴾

(33) *wa āyatul lahumul-ardul-maitatu aḥyaināhā wa akhrajnā min-hā ḥabban fa min-hu ya`kulun* (34) *wa ja'alnā fihā jannātim min nakhīliw wa a'nābiw wa fajjarnā fihā minal-'uyun* (35) *liya`kulu min samarihī wa mā 'amilat-hu aidīhim, a fa lā yasykurun.*

Artinya: (33) *dan suatu tanda (kekuasaan Allah yang besar) bagi mereka adalah bumi yang mati. Kami hiduapkan bumi itu dan Kami keluarkan dari padanya biji-bijian, Maka daripadanya mereka makan.(34) dan Kami jadikan padanya kebun-kebun kurma dan anggur dan Kami pancarkan padanya beberapa mata air (35)supaya mereka dapat Makan dari buahnya, dan dari apa yang diusahakan oleh tangan mereka. Maka Mengapakah*

<sup>71</sup> Al-Qur'an Surah Al-Hadid Ayat 7

<sup>72</sup> Al-Qur'an Surah Al-Kahfi ayat 26

<sup>73</sup> Al-Qur'an Surah Yaasiin ayat 33 -35

*mereka tidak bersyukur?*

Melalui ayat 33-35 ini Allah SWT memberitahukan sebagian tanda-tanda kekuasaanNya kepada kita semua yaitu :

1. Bumi yang mati Dia hidupkan dengan menurunkan air hujan dari langit, sehingga tanah yang tadinya kering dan tandus berubah menjadi basah dan lembab.
2. Dengan kelembaban tanah tersebut lalu Allah tumbuhkan berbagai macam tumbuh-tumbuhan yang menghasilkan berbagai macam makanan baik untuk kebutuhan manusia maupun binatang ternak dan sejenisnya. Karena semua makhluk Allah, tanpa makanan, maka akan mati.
3. Air hujan yang turun dari langit selain untuk menghidupkan bumi, juga air tersebut ditampung oleh bumi, lalu Allah pancarkan sumber mata air di mana-mana untuk berbagai keperluan makhluknya yang ada di muka bumi ini . Karena walaupun makanan banyak apabila tidak ada air, semuanya akan mati.
4. Allah hanya menciptakan awal berbagai macam tumbuhan dan lainnya, lalu Dia memberikan ilmu pengetahuan kepada manusia dengan tujuan untuk menumbuh kembangkan, melestarikan apa yang telah Dia ciptakan yang ada di muka bumi ini demi kepentingan hidupnya agar bisa bertahan sampai waktu yang ditentukan yaitu kematian.
5. Apapun yang Allah lakukan itu semuanya adalah untuk menunjukkan

sifat Kasih sayangNya terhadap ciptaanNya. Dan kita manusia yang diciptakan Allah sebagai makhluk yang paling mulia di dunia karena telah diberinya akal dan nafsu, seharusnya berterima kasih kepadaNya, sebagai rasa syukur kita atas limpahan karuniaNya, namun sayang sekali masih banyak yang mengingkarinya. Bahkan berbuat sebaliknya, banyak manusia yang kerjanya hanya membikin kerusakan di muka bumi ini, dengan cara menzalimi manusia, merusak alam semesta.

6. Jadi janganlah mengatakan bahwa Allah itu tidak adil, kurang perhatian, doanya gak pernah dikabulkan, apa yang diminta tidak sesuai dengan apa yang diinginkan. Yang kesemuanya itu adalah sifat buruk daripada manusia. Maka Allah kembalikan kepada siapapun yang berbuat seperti itu, sesuai dengan apa yang telah dituduhkan kepadaNya.

Al Qur'an menetapkan hak manusia untuk mengelola, menanam dan memiliki hasil produksinya. Semua ulama Islam sependapat, bahwa pemilik hakiki atas tanah adalah Allah SWT. Adapun pengertian milik pada manusia bersifat tidak hakiki melainkan majazi dan tidak mutlak. Sehingga pada masa Nabi prioritas utama atas kepemilikan sebidang tanah berada di tangan pemerintah dan selanjutnya baru diperuntukkan untuk individual. Karenanya pemerintah dapat menghadiahkan, membatasi maupun menarik kepemilikan sebidang tanah dari seseorang sesuai dengan kemaslahatan masyarakat.

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Pelaksanaan Kebijakan Catur Tertib Pertanahan Terhadap Pemilikan Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Demak

Kabupaten Demak sebagai daerah agraris menghadapi tantangan besar dalam mengatur pemilikan tanah agar tetap sesuai dengan kebijakan tersebut. Demak merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah secara geografis terletak pada koordinat 6 derajat 43"26" - 7 derajat 09"43" Lintang Selatan dan 110 derajat 27"58" - 110 derajat 48"47" Bujur Timur. Jarak terjauh dari barat ke timur 49 km dan dari utara ke selatan sepanjang 41 km Secara Administrasi luas wilayah Kabupaten Demak adalah 89.743 ha yang terbagi dalam 14 kecamatan, 243 desa dan 6 kelurahan. Sebagian besar wilayah Kabupaten Demak adalah sawah yang mencapai luas 51.799 ha (57,72%) dan selebihnya adalah lahan kering. 13,77%. digunakan untuk tegal / kebun, 0,05% sementara tidak digunakan dan 11,16% digunakan untuk tambak.<sup>74</sup>

Salah satu masalah yang muncul adalah kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak adalah di mana pemilik tanah tidak bertempat tinggal di lokasi tanah yang dimilikinya dan tidak

---

<sup>74</sup> <https://demakkab.go.id/publikasi/geografi>, diakses tanggal 25 Februari 2025 Pukul 20.00 WIB

mengelola lahan tersebut secara langsung. Praktik ini bertentangan dengan prinsip keadilan dalam distribusi tanah dan dapat menyebabkan ketimpangan penguasaan tanah antara pemilik modal dan petani penggarap. Untuk itu, pemerintah daerah Kabupaten Demak berupaya menerapkan kebijakan Catur Tertib Pertanahan guna memastikan tanah dapat dimanfaatkan secara optimal oleh mereka yang benar-benar membutuhkannya.

Pelaksanaan kebijakan ini memiliki landasan hukum yang kuat, terutama dalam rangka menata ulang kepemilikan tanah secara absentee. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadi dasar utama dalam pengaturan kepemilikan tanah di Indonesia. Dalam Pasal 10 UUPA disebutkan bahwa pemegang hak atas tanah wajib mengusahakan atau menggunakannya sendiri secara aktif, dengan tujuan mencegah praktik kepemilikan tanah secara absentee yang dapat menimbulkan ketimpangan dalam kepemilikan dan penguasaan tanah. Selain itu, Pasal 17 UUPA mengatur mengenai batas maksimum kepemilikan tanah untuk mencegah penguasaan tanah dalam jumlah besar oleh individu tertentu, yang berpotensi menghambat distribusi lahan bagi petani penggarap.

Selain UUPA, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian

Ganti Kerugian juga menjadi acuan dalam mengatur redistribusi tanah bagi petani dan buruh tani. Peraturan ini secara eksplisit melarang kepemilikan tanah secara absentee, khususnya bagi pemilik yang tidak bertempat tinggal di lokasi tanahnya. Dalam aturan ini ditegaskan bahwa tanah yang dimiliki secara absentee dapat dikategorikan sebagai objek landreform, yang nantinya akan didistribusikan kepada petani yang membutuhkannya. Dalam rangka mendukung kebijakan landreform, Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 tentang Rencana Pelita III menegaskan perlunya pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan, yang menekankan pentingnya tertib hukum, administrasi, penggunaan, serta pemeliharaan tanah dalam pembangunan nasional. Dengan adanya kebijakan ini, pemerintah pusat dan daerah diharapkan dapat lebih tegas dalam mengawasi kepemilikan tanah agar tidak bertentangan dengan prinsip keadilan sosial.

Pemerintah Kabupaten Demak menerapkan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap kepemilikan tanah secara absentee dengan berbagai langkah strategis, antara lain adalah sebagai berikut:<sup>75</sup>

- a. Salah satu langkah awal adalah pendataan dan verifikasi pemilik tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Proses ini bertujuan untuk menginventarisasi kepemilikan tanah, memastikan status kepemilikan, serta mencocokkan data dengan dokumen kepemilikan dan domisili pemilik. Inventarisasi ini

---

<sup>75</sup> Wawancara dengan Bapak Bambang, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak tanggal 6 Februari 2025

penting untuk mengidentifikasi tanah yang dimiliki secara absentee dan memastikan bahwa kepemilikan tanah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

- b. Pemerintah juga menerapkan kebijakan redistribusi tanah melalui program landreform. Tanah yang terbukti dimiliki secara absentee dan tidak sesuai dengan regulasi dapat dikategorikan sebagai tanah objek landreform, yang kemudian akan dialokasikan kepada petani yang membutuhkannya. Program redistribusi tanah ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan memastikan bahwa tanah dapat dimanfaatkan secara produktif oleh mereka yang benar-benar mengelolanya.
- c. Selain redistribusi tanah, pemerintah daerah juga berupaya menegakkan hukum dengan menerapkan sanksi terhadap pemilik tanah yang melanggar ketentuan kepemilikan tanah secara absentee. Sanksi yang diterapkan dapat berupa sanksi administratif, seperti peringatan dan pencabutan hak kepemilikan, hingga pelepasan hak atas tanah yang dimiliki secara absentee. Langkah ini diambil untuk memberikan efek jera kepada pemilik tanah yang tidak mematuhi aturan, sekaligus mencegah praktik kepemilikan tanah yang merugikan petani lokal.

d. Untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, pemerintah daerah juga mengadakan penyuluhan dan sosialisasi kebijakan pertanahan. Program ini bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada pemilik tanah dan petani mengenai peraturan terkait kepemilikan tanah serta pentingnya pengelolaan lahan secara langsung oleh pemilik. Penyuluhan dilakukan melalui berbagai kegiatan, seperti pertemuan dengan kelompok tani, seminar hukum agraria, serta publikasi informasi melalui media lokal.

## **2. Kendala dan Solusi Dalam Pelaksanaan Program Catur Tertib Pertanahan dalam Mengatasi Kepemilikan Tanah Absentee di Kabupaten Demak**

Kendala dan solusi Pelaksanaan Program Catur Tertib Pertanahan terhadap Kepemilikan Tanah Absentee di Kabupaten Demak, antara lain:<sup>76</sup>

- a. Kendala dalam Pelaksanaan Program Catur Tertib Pertanahan terhadap Kepemilikan Tanah Absentee di Kabupaten Demak
  - 1) Dari sisi regulasi dan penegakan hukum, meskipun sudah terdapat aturan yang melarang kepemilikan tanah secara absentee, seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor

---

<sup>76</sup> Wawancara dengan Bapak Bambang, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak tanggal 6 Februari 2025

224 Tahun 1961, namun dalam praktiknya masih banyak celah hukum yang memungkinkan pemilik tanah absentee menghindari regulasi. Salah satu caranya adalah dengan memindahtangankan tanah kepada kerabat atau mencatatkan sertifikat tanah atas nama pihak lain, sehingga sulit bagi pemerintah untuk mengidentifikasi kepemilikan tanah yang sebenarnya.

- 2) Lemahnya penegakan hukum turut menjadi faktor yang memperparah masalah ini, sebab pengawasan dari pihak berwenang masih kurang optimal. Banyak pemilik tanah absentee tetap mempertahankan kepemilikannya tanpa pengelolaan langsung, dan minimnya sanksi yang tegas menyebabkan aturan yang ada sulit diterapkan. Walaupun terdapat ketentuan mengenai redistribusi tanah absentee kepada petani yang membutuhkan, dalam kenyataannya upaya ini kerap menghadapi perlawanan hukum dari pemilik tanah, sehingga menghambat pelaksanaan reforma agraria yang berkeadilan.
- 3) Selain aspek regulasi, kendala lainnya muncul dari sistem administrasi dan tata kelola pertanahan. Salah satu masalah utama adalah kurangnya data kepemilikan tanah yang valid dan terintegrasi, yang mengakibatkan kesulitan dalam mengidentifikasi tanah absentee. Sistem pencatatan

pertanahan masih menghadapi berbagai ketidakakuratan, sehingga memungkinkan manipulasi dalam kepemilikan tanah.

- 4) Kurangnya koordinasi antara Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah daerah, dan lembaga hukum juga memperburuk situasi, sebab tanpa koordinasi yang baik, pengawasan dan redistribusi tanah absentee menjadi tidak efektif.
- 5) Keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi dalam pengelolaan pertanahan turut memperlambat proses verifikasi kepemilikan tanah, sehingga kebijakan yang seharusnya dapat segera diterapkan justru memakan waktu yang lama.
- 6) Faktor sosial dan budaya juga menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan ini. Banyak masyarakat di Kabupaten Demak yang masih memiliki budaya mempertahankan tanah sebagai warisan keluarga, meskipun mereka tidak lagi bertempat tinggal di daerah tersebut. Tanah dianggap sebagai simbol kehormatan keluarga yang tidak boleh dijual, sehingga banyak pemilik tanah absentee yang enggan melepaskan kepemilikannya. Selain itu, tanah juga dipandang sebagai aset investasi yang bernilai tinggi, sehingga lebih banyak pemilik yang

memilih untuk membiarkan tanahnya tidak dikelola secara langsung daripada melepasnya kepada petani penggarap.

- 7) Kurangnya kesadaran hukum di masyarakat juga menjadi faktor yang berpengaruh, di mana banyak petani dan warga tidak memahami aturan terkait kepemilikan tanah absentee dan dampaknya terhadap distribusi tanah yang lebih adil. Hal ini menyebabkan praktik penyalahgunaan tanah kerap terjadi tanpa ada laporan atau tindakan dari masyarakat setempat.

b. Solusi dalam Mengatasi Kendala Pelaksanaan Program Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Demak

- 1) Dari sisi regulasi dan penegakan hukum, perlu dilakukan revisi terhadap aturan yang masih memiliki celah hukum, khususnya dalam memperketat pengawasan terhadap pemindahtanganan tanah yang dilakukan secara tidak transparan.
- 2) Diperlukan penguatan sistem pemantauan kepemilikan tanah berbasis digital agar lebih mudah dalam mengidentifikasi kepemilikan tanah yang tidak sesuai dengan aturan. Pemerintah perlu memperbaiki sistem pendataan tanah secara digital dengan memanfaatkan teknologi *Geographical Information System* (GIS),

sehingga informasi kepemilikan tanah lebih transparan dan akurat.

- 3) Pemerintah juga harus menerapkan sanksi yang lebih tegas terhadap pemilik tanah *absentee* yang tidak mengusahakan lahannya secara langsung, termasuk memberikan prioritas redistribusi tanah kepada petani yang lebih membutuhkan.
- 4) Koordinasi antara BPN, pemerintah daerah, dan lembaga hukum juga harus ditingkatkan agar kebijakan pertanahan dapat diterapkan lebih efektif.
- 5) Program sertifikasi tanah bagi petani penggarap harus dipercepat guna memastikan distribusi kepemilikan tanah yang lebih merata dan adil.
- 6) Upaya lain yang perlu dilakukan adalah meningkatkan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai kebijakan pertanahan dan aturan terkait kepemilikan tanah *absentee*. Penyuluhan hukum harus lebih digencarkan agar masyarakat memahami hak dan kewajiban mereka dalam kepemilikan dan pengelolaan tanah. Selain itu, tokoh masyarakat dan tokoh agama juga perlu dilibatkan dalam menyosialisasikan pentingnya distribusi tanah yang lebih adil, sehingga masyarakat lebih mudah menerima kebijakan yang ada. Jalur komunikasi antara pemerintah dan masyarakat juga harus diperkuat agar permasalahan

pertanahan dapat diselesaikan dengan pendekatan yang lebih persuasif dan menghindari konflik sosial.

- 7) Dari sisi ekonomi, perlu adanya insentif bagi pemilik tanah absentee yang bersedia melepaskan hak atas tanahnya, misalnya dengan menawarkan harga yang lebih kompetitif dalam program landreform. Program kemitraan antara pemilik tanah absentee dan petani lokal juga dapat dikembangkan agar tanah tetap produktif meskipun tidak dikelola langsung oleh pemiliknya. Selain itu, pemerintah dapat mendorong pemanfaatan tanah berbasis koperasi atau skema kemitraan lainnya, sehingga petani dapat memperoleh akses terhadap lahan dengan mekanisme yang lebih fleksibel dan berkelanjutan.

Berbagai upaya yang dilakukan dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Demak diharapkan dapat meningkatkan kepastian hukum dalam kepemilikan dan pengelolaan tanah.

## B. Pembahasan

### 1. Pelaksanaan Kebijakan Catur Tertib Pertanahan Terhadap Pemilikan Tanah Secara *Absentee* Di Kabupaten Demak

Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menempatkan tanah pada kedudukan yang penting.<sup>77</sup> Kepastian hukum pertanahan dapat diwujudkan melalui dua upaya. Pertama, dengan jalan menyediakan perangkat hukum tertulis lengkap dan jelas. Kedua, dengan jalan menyelenggarakan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya dan bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.<sup>78</sup>

Tertib administrasi dibidang pertanahan adalah bagian dari usaha untuk mendapatkan kepastian hukum. Aturan sudah meletakkan tugas kemudian juga wewenang pada Pemerintah dengan melakukan pendataan dan Pendaftaran tanah yang ada di Indonesia dan untuk masyarakat Pemegang hak untuk dapat melakukan pendaftar tanah yang dikuasainya berdasarkan dengan ketentuan yang berlaku yaitu UUPA. Ketentuan dalam UUPA yaitu pasal 19 mengatur mengenai kepastian subjektif hukum yaitu ketentuan tentang badan hukum dan orang yang menjadi pemegang hak atas tanah (syarat subyektif) dan terkait

---

<sup>77</sup> Arvita Hastarini and Gusti Fadhil Fithrian Luthfan, 2022, Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia', *Jurnal Hukum Sasana*, Volume 8 Nomor 2, hal. 243

<sup>78</sup> Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah Rumah dan Perizinannya*, Legality, Yogyakarta, hal. 90

kepastian objektif berupa batas-batasnya, panjang, letak hingga lebar dalam penguasaannya.<sup>79</sup>

Dasar hukum pendaftaran tanah adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997, selanjutnya dalam pelaksanaannya dijabarkan kembali pada Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tanggal 1 Oktober 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan pendaftaran tanah adalah menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah, meliputi kepastian hukum atas objek bidang tanah (objek hak) kepastian hukum atas subjek haknya (subjek hak), kepastian hukum atas jenis hak atas tanahnya.<sup>80</sup>

Pelaksanaan pencatatan tanah memiliki dua mekanisme, yakni sistem pendaftaran akta dan sistem pendaftaran hak. Setiap pemberian maupun pembangunan hak baru, pembebanan serta pemindahannya pada hak lainnya, wajib dibuktikan melalui sebuah akta. Dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah, objek pendaftaran tanah yakni antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan, dan tanah negara. Aktivitas pendaftaran tanah pada Pasal 19 ayat (2) UUPA

---

<sup>79</sup> Irwan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arloka Surabaya, hal.78

<sup>80</sup> Nurhidayah, 2012, *Pelaksanaan Pemenuhan Tanggung Jawab Ppat Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Beserta Akibat Hukumnya*, *Naskah Publikasi*, Universitas Muhammadiyah, Surakarta, hal.16

diuraikan pada PP No. 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah, yakni :<sup>81</sup>

a. Kegiatan tanah untuk pertama kali

Pendaftaran tanah untuk pertama kali merupakan aktivitas pendaftaran tanah yang dilaksanakan pada objek pendaftaran tanah yang belum diregistrasikan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ataupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dijalankan dengan pendaftaran tanah dengan tersusun serta pendaftaran tanah dengan sporadik. Pendaftaran tanah dengan sistematis ialah aktivitas pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilaksanakan secara serentak yang mencakup seluruh objek pendaftaran yang belum terdaftar pada daerah maupun wilayah sebuah desa maupun kelurahan. Pendaftaran tanah dengan sistematis dilaksanakan berdasarkan gagasan pemerintah sesuai dengan program kerja periode panjang maupun tahunan dan dilaksanakan di daerah yang ditentukan Menteri ATR/BPN.

Pendaftaran tanah dengan sporadik adalah aktivitas pendaftaran tanah untuk pertama kali tentang satu serta sejumlah objek pendaftaran tanah untuk pertama kali tentang satu serta sejumlah objek pendaftaran tanah pada sebuah kawasan maupun bagian daerah sebuah desa maupun kelurahan menurut individual

---

<sup>81</sup> Rakhmansyah, Ana, dan Budi, 2021 Pelayan Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan di masa Pandemi Covid-19, *Jurnal Notarius*, Volume 14 Nomor 1, hal.406

mupun massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan terkait permintaan pihak yang memiliki kepentingan, yakni pihak yang memiliki hak terkait objek pendaftaran tanah yang terkait maupun kuasanya.

b. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah

Perawatan data pendaftaran tanah yaitu aktivitas pendaftaran tanah dalam menyelaraskan data fisik serta data yuridis pada peta pendaftaran, daftar nama, surat ukur, buku tanah, serta sertifikat dengan perubahan yang terjadi kemudian (Pasal 1 angka 12 PP No. 24 Tahun 1997). Perawatan data pendaftaran tanah dilaksanakan jika terdapat perubahan dalam data fisik maupun data yuridis objek pendaftaran tanah yang sudah tercatat. Pemegang hak yang terakait wajib melakukan pendaftaran perubahan data fisik maupun data yuridis tersebut pada kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat agar dituliskan pada buku tanah. Buku tanah merupakan dokumen berbentuk daftar yang berisi data yuridis serta data fisik sebuah objek pendaftaran tanah yang telah memiliki haknya. Aktivitas pemeliharaan data pendaftaran tanah, antara lain :

- 1) Pendaftaran pengalihan serta pembebanan hak, mencakup :
  - a) Pengalihan hak.
  - b) Pengalihan hak dengan lelang.
  - c) Pengalihan hak karena pewarisan.

- d) Pengalihan hak karena penggabungan maupun peleburan perseroan ataupun koperasi.
  - e) Pembebanan hak.
  - f) Penolakan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak.
- 2) Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah, terdiri dari :
- a) Perpanjangan periode hak atas tanah;
  - b) Pemecahan, pemisahan, serta penyatuan sebidang tanah;
  - c) Pembagian hak bersama;
  - d) Hilangnya hak atas tanah serta hak milik atas satuan rumah susun.

Menurut UUPA, aktivitas pendaftaran tanah yang dilaksanakan Pemerintah, mencakup:

a. Pengukuran dan Pemetaan

Pengumpulan dan pengelolaan data fisik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk memastikan data atau bentuk dilapangan tidak berbeda dengan apa yang didaftarkan diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan.
- 2) Pembuatan peta dasar pendaftaran.
- 3) Penetapan batas-batas bidang tanah.
- 4) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran.

- 5) Pembuatan daftar tanah.
  - 6) Pembuatan surat ukur.
- b. Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran

Peta yang berisi dasar-dasar dalam metode serta elemen-elemen seperti sungai, bangunan atau jalan serta patokan yang dijadikan perbatasan untuk setiap bidang tanah disebut sebagai peta dasar pendaftaran. Sedangkan peta yang tercantum mengenai patokan geografis misalnya sungai, jalanan, bangunan tinggi, wujud permukaan pada bumi, serta hal-hal lain yang penting adalah disebut dengan peta pertanahan. Kemudian dijelaskan mengenai peta pendaftaran merupakan penggambaran suatu bentuk atau bidang tanah yang dilakukan demi kebutuhan pencatatan. Berdasarkan Peraturan yang ditetapkan pemerintah pada pasal 15 serta 16 PP 24/1997 dijelaskan bahwa:

- 1) Proses mendaftarkan tanah dengan cara tersistematis seperti yang termaktub pada ketentuan pasal 13 ayat (1) yaitu dilakukan awalnya dengan membuat peta sebagai dasar untuk mendaftarkannya.
- 2) Pada kawasan yang masih belum dianggap menjadi kawasan pendaftaran tanah dengan cara sistematis yang dilakukan Lembaga Pertanahan Nasional harus disediakan peta dasar pendaftaran demi kebutuhan tanah yang didaftarkan dengan

cara diusahakan tersedianya peta dasar pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah secara massal pertama kali.

Ketentuan dalam Pasal 16 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah jelas disebutkan dalam beberapa poin yang tercantum didalamnya sebagai berikut:

- 1) Dalam upaya membuat peta dasar untuk pendaftaran melalui Badan Pertanahan Nasional adalah dilakukannya di setiap poin-poin kabupaten atau kota tingkat II mengenai pemasangan, perhitungan, serta penggambaran lokasi.
- 2) Dalam hal mengukur guna membuat peta dasar untuk pendaftaran tanah seperti yang tercantum dalam ayat (1) berperan sebagai rangka awal yaitu terikat dengan dasar teknik nasional yang ada.
- 3) Jika di suatu daerah tidak ada atau belum titik-titik dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam melaksanakan pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran dapat digunakan titik dasar teknik lokal yang bersifat sementara, yang kemudian di ikat menjadi titik dasar teknik nasional.
- 4) Peta dasar pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) menjadi dasar untuk pembuatan peta pendaftaran.

- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuran dan pemetaan titik dasar teknik nasional dan pembuatan peta dasar pendaftaran di tetapkan oleh Menteri.

c. Pembuatan Daftar Tanah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan tahapan yang dilakukan untuk mengetahui jumlah tanah sampai pemberian nomor pada akta tanah sesuai dengan ketentuan Pasal 21 yang berbunyi:

- 1) Bidang atau bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.
- 2) Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan daftar tanah diatur oleh menteri.

d. Pembuatan Surat Ukur

Proses pembuatan surat ukur sesuai dengan ketentuan pasal 22 dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi:

- 1) Bagi bidang-bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf a, b dan c yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran tanah.

- 2) Untuk wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran surat ukur dibuat dari hasil pengukuran sebagaimana dimaksud dalam pasal 20.
  - 3) Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan surat ukur di tetapkan oleh Menteri.
- e. Pembuktian Hak dan Pembukuannya.

Pembukian hak baru yaitu proses penerbitan sebuah bukti terkait bidang tanah yang sudah dikuasai guna keperluan pendaftaran tanah adapun di bagi menjadi pembuktian hak baru terdapat pada Pasal 23 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah:

- 1) Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apa bila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan.
- 2) Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.
- 3) Dalam penetapan batas-batas tanah bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.

- 4) Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharaannya, wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- 5) Bentuk, ukuran, dan teknis penempatan tanda batas ditetapkan oleh Menteri.

f. Penerbitan Sertifikat

Sertifikat hak atas tanah harus diterbitkan dengan melalui prosedur yang ada dan yang telah ditentukan yang memiliki fungsi sebagai alat pembuktian apabila dikemudian hari timbul masalah<sup>82</sup>

Hasil akhir dari aktivitas pendaftaran tanah yaitu berwujud sertifikat hak atas tanah, yang berfungsi luas untuk pemiliknya, serta fungsinya tersebut bisa diganti oleh benda lain. Menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kokoh dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.<sup>83</sup>

*Output* atau hasil dari pendaftaran tanah adalah sertipikat tanah.

Kepastian hukum bidang pertanahan dalam kehidupan sehari-hari bersinggungan dengan masalah sertifikat tanah. Sertipikat tanah adalah

---

<sup>82</sup> Arif Rahman, Muammar, Prosedur Penerbitan Sertifikat Elektronik Sebagai Bukti Autentik Penguasaan Hak Atas Tanah, *Juridica : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, Volume 3 Nomor 1, November 2021, hal. 10

<sup>83</sup> Rakhmansyah, Ana, Budi, *Op.Cit.*, hal.406

dokumen yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai tanda bukti kepemilikan dan hak seseorang atas tanah.<sup>84</sup>

Era digital merupakan perubahan yang menandai sebuah era dari yang sifatnya *offline* ke *online*.<sup>85</sup> Dengan berkembangnya ilmu pengetahuan teknologi, dan administrasi elektronik Badan Pertanahan Nasional (BPN) melakukan pelaksanaan pendaftaran tanah yang dapat dilakukan secara elektronik dan hasil pendaftaran tanah tersebut berupa data, informasi elektronik, bukan lagi berupa konvensional.<sup>86</sup>

Kementerian ATR/BPN di era digital ini mengimplementasikan sertipikat elektronik sebagai suatu langkah positif sebagai bentuk penyempurnaan pelayanan dan modernisasi. Di era digital ini sangat memudahkan masyarakat karena segala sesuatu kegiatan yang mendukung kehidupan menjadi lebih praktis dan modern. Kemajuan teknologi akan memberdayakan pendaftaran laporan yang sebelumnya dibikin secara konvensional untuk dipindahkan ke dalam struktur arsip elektronik, pengarsipan elektronik direncanakan untuk metode pembuktian yang substansial. Hal ini sebagai upaya integrasi data yang dimiliki Kementerian ATR/BPN. Integrasi data dan informasi melalui sertipikat elektronik berpotensi menjadi perlindungan hukum bagi

---

<sup>84</sup> Ahmad Yani dan Rezky Amalia Syafiin, 2021, Pengarsipan Elektronik Sertifikat Tanah untuk Menjamin Ketersediaan Arsip sebagai Alat Bukti yang Sah pada Sengketa Pertanahan, *Khazanah: Jurnal Pengembangan Kearsipan*, Volume 14 Nomor 1, hal.59

<sup>85</sup> Qisthi Fauziyyah Sugianto dan Widhi Handoko, 2019, Peluang Dan Tantangan Calon Notaris Dalam Menghadapi Perkembangan Disrupsi Era Digital, *Notarius*, Volume 12, no. 2, hal.657

<sup>86</sup> Galuh Dwi Anugrahany et al., 2024 Urgensi Sertifikat Tanah Elektronik Sebagai Transformasi Sistem Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Magelang, *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan*, Volume 2, Nomor 8, hal.100.

masyarakat. Tentu saja akan lebih mudah untuk melacak perlindungan dokumen hak atas tanah seperti akta, pekerjaan, dan lain sebagainya jika sertipikat tanah elektronik dikonversi. Meskipun sudah dimuat pada Permen ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 ternyata masih banyak kendala yang terjadi di khalayak ataupun petugas yang menyelenggarakan. Jika dilihat dari kebutuhan khalayak yang dimana sebagian besar kegiatan dilaksanakan dengan cara digital, alhasil implementasi sertipikat elektronik tersebut ialah suatu kemajuan yang sangat baik untuk diterapkan, namun pada hal ini juga wajib dilakukan peninjauan kembali bagaimana urgensinya terkait penerapan sertipikat elektronik ini.<sup>87</sup>

Implementasi sertipikat elektronik oleh Kementerian ATR/BPN merupakan langkah strategis dalam modernisasi kebijakan pertanahan di Indonesia. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi administrasi pertanahan, mempercepat proses layanan, serta memperkuat kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat dalam kepemilikan tanah. Melalui sertipikat elektronik, sistem pengarsipan tanah yang sebelumnya berbasis dokumen fisik kini beralih ke sistem digital yang lebih aman, transparan, dan mudah diakses, sehingga dapat mengurangi risiko kehilangan, pemalsuan, dan sengketa tanah. Dalam konteks kebijakan pertanahan, digitalisasi sertipikat tanah mendukung prinsip Catur Tertib Pertanahan, terutama dalam aspek tertib administrasi dan

---

<sup>87</sup> Reza Ardiansyah dan Atik Winanti, 2024, Urgensi Penerbitan Dokumen Sertifikat Tanah Elektronik Pasca Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023, *Jurnal USM Law Review*, Volume 7 Nomor, hal.841

tertib hukum. Dengan adanya integrasi data, pemerintah dapat memantau kepemilikan dan penggunaan tanah secara lebih akurat, yang berdampak positif pada pengelolaan lahan serta pengendalian praktik kepemilikan tanah secara absentee.

Kebijakan pertanahan di Indonesia bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum, keadilan, dan kesejahteraan bagi masyarakat. Salah satu kebijakan pokok yang diterapkan pemerintah adalah Catur Tertib Pertanahan, yang meliputi tertib hukum, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan serta lingkungan. Kebijakan ini berlandaskan pada Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun (Pelita) III, yang bertujuan menata kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah agar sesuai dengan prinsip keadilan dan kemakmuran rakyat.

Salah satu isu penting dalam kebijakan pertanahan adalah kepemilikan tanah secara absentee, yaitu kepemilikan tanah oleh seseorang yang tidak bertempat tinggal di lokasi tanah tersebut. Sistem kepemilikan ini bertentangan dengan prinsip pemerataan tanah dan pengelolaannya secara langsung oleh pemilik.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri (Undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>88</sup>

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto menyatakan bahwa keberhasilan suatu hukum dalam mencapai tujuannya dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu faktor hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan. Dalam konteks pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap pemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak, kelima faktor ini saling berinteraksi untuk menentukan sejauh mana kebijakan tersebut dapat diterapkan secara efektif.

- a. Faktor Hukum (Undang-Undang)

Efektivitas kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak sangat bergantung pada ketegasan aturan hukum yang mengaturnya. Regulasi utama yang menjadi dasar hukum dalam kebijakan ini adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang dalam Pasal 10 mewajibkan pemilik tanah untuk mengusahakan atau menggunakannya sendiri, serta Peraturan Pemerintah Nomor 224

---

<sup>88</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 8.

Tahun 1961 yang secara tegas melarang kepemilikan tanah secara absentee. Selain itu, terdapat berbagai peraturan pelaksana lainnya, seperti Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 tentang Rencana Pelita III yang menekankan pentingnya tertib hukum, administrasi, penggunaan, serta pemeliharaan tanah.

Meskipun regulasi sudah cukup jelas, efektivitasnya bergantung pada sejauh mana aturan ini diterapkan secara konsisten. Salah satu kendala yang dihadapi adalah adanya ketidaksesuaian antara aturan nasional dengan pelaksanaan di tingkat daerah, terutama dalam pengawasan dan eksekusi kebijakan landreform. Selain itu, masih ditemukan celah dalam regulasi yang memungkinkan pemilik tanah absentee menghindari aturan, misalnya dengan menggunakan nama pihak lain untuk menghindari pembatasan kepemilikan tanah.

b. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum dalam kebijakan ini mencakup Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah daerah, aparat penegak hukum, serta pengadilan. Peran mereka sangat krusial dalam memastikan bahwa kebijakan Catur Tertib Pertanahan dapat berjalan dengan baik. Namun, dalam praktiknya, tantangan utama yang dihadapi adalah kurangnya pengawasan yang ketat dan lemahnya koordinasi antarinstansi dalam menindak kasus kepemilikan tanah secara absentee.

Beberapa kasus menunjukkan bahwa masih terjadi praktik pemanfaatan celah hukum, di mana pemilik tanah yang tinggal di luar daerah tetap dapat mempertahankan kepemilikannya dengan cara tertentu, seperti melalui perjanjian sewa tanah jangka panjang atau penggunaan perantara dalam kepemilikan tanah. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun hukum telah mengatur larangan absentee ownership, lemahnya pengawasan dan rendahnya tingkat kepatuhan hukum menjadi kendala utama dalam implementasinya.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas

Keberhasilan pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan juga dipengaruhi oleh ketersediaan sarana dan fasilitas yang mendukung, seperti teknologi pemetaan tanah, sistem administrasi pertanahan, serta sumber daya manusia dalam lembaga pertanahan. Kabupaten Demak masih menghadapi keterbatasan dalam hal pendataan tanah yang akurat dan sistem informasi pertanahan yang terintegrasi.

Selain itu, keterbatasan tenaga kerja di instansi terkait, seperti BPN dan dinas pertanahan daerah, menyebabkan pengawasan terhadap kepemilikan tanah secara absentee tidak dapat dilakukan secara optimal. Hal ini mengakibatkan masih adanya tanah-tanah yang dimiliki secara absentee tetapi belum teridentifikasi secara administratif. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan modernisasi sistem administrasi pertanahan dan

peningkatan kapasitas tenaga kerja di sektor pertanahan, agar pengawasan terhadap kepemilikan tanah dapat berjalan lebih efektif.

d. Faktor Masyarakat

Masyarakat sebagai subjek hukum memiliki peran penting dalam keberhasilan kebijakan ini. Di Kabupaten Demak, sebagian besar penduduknya berprofesi sebagai petani, yang secara langsung terdampak oleh kebijakan landreform dan larangan kepemilikan tanah secara absentee. Namun, pemahaman masyarakat terhadap aturan pertanahan masih relatif rendah, terutama terkait kewajiban mengusahakan tanah secara langsung dan larangan kepemilikan tanah oleh mereka yang berdomisili di luar daerah. Masih terdapat praktik di mana pemilik tanah absentee melakukan perjanjian tidak resmi dengan petani lokal, sehingga secara de facto tanah tetap dikelola oleh orang lain tanpa adanya redistribusi yang sesuai dengan ketentuan hukum. Kesadaran masyarakat mengenai pentingnya kepatuhan terhadap hukum agraria masih perlu ditingkatkan melalui sosialisasi dan penyuluhan hukum yang lebih intensif, agar masyarakat dapat memahami hak dan kewajibannya dalam kepemilikan dan pengelolaan tanah.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan juga menjadi faktor penting dalam efektivitas kebijakan pertanahan. Dalam masyarakat Kabupaten Demak, masih terdapat anggapan bahwa tanah adalah aset yang diwariskan secara turun-temurun dan tidak boleh dijual atau diserahkan kepada pihak lain, meskipun pemiliknya tidak tinggal di daerah tersebut. Pandangan ini sering kali bertentangan dengan kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk mendistribusikan tanah kepada petani yang benar-benar menggarapnya.

Selain itu, pola pikir masyarakat yang lebih mengutamakan kepemilikan tanah sebagai bentuk investasi daripada sebagai alat produksi pertanian juga menjadi tantangan dalam pelaksanaan kebijakan ini. Budaya feodal dalam kepemilikan tanah, di mana sebagian besar lahan pertanian dikuasai oleh segelintir orang atau keluarga besar, masih cukup kuat dalam struktur sosial masyarakat Demak. Untuk mengubah pola pikir ini, diperlukan pendekatan budaya yang lebih efektif, misalnya dengan melibatkan tokoh masyarakat dan agama dalam sosialisasi kebijakan pertanahan.

Berdasarkan analisis teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap pemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak masih menghadapi berbagai tantangan dalam lima faktor utama. Dari sisi hukum, regulasi sudah cukup jelas tetapi masih terdapat celah yang dapat dimanfaatkan oleh pemilik tanah. Faktor penegakan hukum masih lemah akibat kurangnya

koordinasi antarinstansi dan lemahnya pengawasan. Faktor sarana dan fasilitas juga menjadi kendala, terutama dalam hal sistem administrasi pertanahan yang belum sepenuhnya terintegrasi. Dari sisi masyarakat, tingkat pemahaman hukum yang rendah menyebabkan masih banyaknya praktik kepemilikan tanah secara absentee. Sementara itu, faktor kebudayaan juga turut mempengaruhi, di mana masih ada anggapan bahwa tanah adalah warisan yang tidak boleh dialihkan kepada pihak lain, meskipun pemiliknya tidak tinggal di lokasi tersebut. Untuk meningkatkan efektivitas kebijakan ini, diperlukan penguatan pengawasan hukum, modernisasi administrasi pertanahan, peningkatan sosialisasi kepada masyarakat, serta pendekatan budaya yang lebih adaptif. Dengan memperbaiki kelima faktor tersebut, diharapkan kebijakan Catur Tertib Pertanahan dapat berjalan lebih optimal dan memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat Kabupaten Demak.

## **2. Kendala dan Solusi Dalam Pelaksanaan Program Catur Tertib Pertanahan dalam Mengatasi Kepemilikan Tanah Absentee di Kabupaten Demak**

Tanah yang pada dasarnya merupakan kekuasaan negara, yang tujuannya digunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi di sebuah negara memiliki hak untuk mengelola, dan sekaligus untuk menguasai sebidang tanah secara penuh. Penguasaan tersebut dibuktikan dengan sertifikat

tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut (BPN).<sup>89</sup>

Peningkatan penggunaan tanah melahirkan berbagai macam bentuk penguasaan serta pengelolaan atas tanah, dan di sisi lain, memunculkan perkembangan hukum normatif baik pendekatan peraturan perundang-undangan maupun doktrinal.<sup>90</sup> Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di Negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.<sup>91</sup> Oleh karena itu, persoalan tanah ini perlu ditata dan dibuatkan perencanaan dengan hati-hati dan penuh kearifan. Pada Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa hak milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Dari penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk dapat memberikan kembali suatu hak lain diatas bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut (dapat berupa hak guna bangunan atau hak pakai, dengan pengecualian hak guna usaha), yang hampir sama

---

<sup>89</sup> Caesar Noor Ivan, 2018I, Implikasi Hukum Dihapusnya Surat Keterangan Tanah Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Pertama Kalin, *Jurnal Perspektif*, Vol. 23 Nomor 1, Edisi Januari, hal.16

<sup>90</sup> Zakie & Mukmin, 2016, Konflik Agraria yang Tak Pernah Reda, *Legality Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 24, Nomor 1 hal. 42.

<sup>91</sup> Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal. 25.

dengan kewenangan Negara (sebagai penguasa) untuk memberikan tanah kepada warganya.<sup>92</sup>

Problematika administrasi pertanahan kerap kali timbul menjadi sengketa pertanahan seperti sengketa yang disebabkan atas tidak terdaftarnya hak kepemilikan atas tanah, tumpang tindih penggunaan tanah, dan terbitnya sertipikat tanah ganda.<sup>93</sup> Tertib administrasi dibidang pertanahan adalah bagian dari usaha untuk mendapatkan kepastian hukum. Untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah oleh pemerintah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah tersebut dikeluarkan sebagai usaha pencegahan terhadap bentuk-bentuk perbuatan hukum yang sering terjadi dalam masyarakat.<sup>94</sup> Ketentuan dalam UUPA yaitu Pasal 19 mengatur mengenai kepastian subjektif hukum yaitu tentang badan hukum dan orang yang menjadi pemegang hak atas tanah (syarat subyektif) dan terkait kepastian objektif berupa batas-batasnya, panjang, letak hingga lebar dalam penguasaannya.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2008, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-hak atas tanah*, Jakarta, Kencana, hal.30

<sup>93</sup> Anatami & Darwis, 2017, Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertipikat Ganda Atas Sebidang Tanah, *Jurnal Hukum Samudera Keadilan* 12, Nomor 1, hal. 10.

<sup>94</sup> Rifan Agrisal Ruslan & Umar Ma'ruf, 2017, Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Jual Beli Tanah dengan Akta PPAT di Kecamatan Tinanggea Kabupaten Konawe Selatan Sulawesi Tenggara, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 3 September, hal.426

<sup>95</sup> Irwan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arloka Surabaya, hal.78

Catur Tertib Pertanahan merupakan kebijakan yang menekankan pada empat aspek utama, yaitu tertib hukum, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, serta tertib pemeliharaan dan lingkungan. Problematika administrasi pertanahan yang sering menimbulkan sengketa, seperti ketidakjelasan hak kepemilikan, tumpang tindih penggunaan tanah, dan terbitnya sertipikat ganda, menunjukkan pentingnya penerapan tertib administrasi dalam kebijakan pertanahan.

Kebijakan Catur Tertib Pertanahan, yang terdiri dari Tertib Hukum, Tertib Administrasi, Tertib Penggunaan Tanah, dan Tertib Pemeliharaan dan Lingkungan, merupakan upaya pemerintah dalam mengatur kepemilikan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan prinsip keadilan sosial serta tujuan pembangunan nasional. Salah satu permasalahan yang menjadi perhatian dalam kebijakan ini adalah kepemilikan tanah secara *absentee*, yaitu kepemilikan tanah oleh seseorang yang tidak berdomisili di wilayah tanah tersebut dan tidak mengelolanya secara langsung.

Di Kabupaten Demak, kepemilikan tanah *absentee* menjadi permasalahan yang cukup kompleks, karena sebagian besar masyarakat memiliki hubungan yang erat dengan tanah sebagai aset warisan atau investasi jangka panjang. Selain itu, masih banyak tanah yang dimiliki oleh individu atau kelompok yang tidak bertempat tinggal di Demak tetapi tetap mempertahankan kepemilikannya tanpa memanfaatkan lahan

secara langsung. Akibatnya, banyak lahan pertanian yang tidak dikelola secara optimal, sehingga menghambat program reforma agraria dan distribusi tanah kepada petani yang membutuhkan.

Implementasi program Catur Tertib Pertanahan untuk mengatasi kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak menghadapi berbagai kendala yang meliputi aspek regulasi, administrasi, sosial, serta budaya. Oleh karena itu, diperlukan strategi dan solusi yang komprehensif agar program ini dapat berjalan dengan efektif.

Kepastian hukum merupakan prinsip utama dalam kebijakan pertanahan yang menjamin bahwa hak atas tanah diatur secara jelas, dapat ditegakkan, serta terlindungi oleh hukum yang berlaku. Dengan penegakan regulasi yang lebih ketat, kepemilikan tanah secara absentee dapat diminimalisir, sehingga hak-hak atas tanah menjadi lebih pasti dan tidak menimbulkan konflik hukum di kemudian hari.

Kepastian hukum dapat diartikan sebagai sebuah keadaan yang pasti dan sesuai dengan ketetapan serta ketentuan dari tujuan dibentuknya suatu hukum. Kepastian hukum erat kaitannya dengan rasa aman dan nyaman, sebab hakikat dari kepastian hukum adalah menimbulkan kepastian terhadap segala sesuatu yang menyangkut keraguan, ketidakpastian dan rasa ketakutan yang bersifat manusiawi. Lebih jauh lagi, kajian tentang kepastian hukum erat kaitannya dengan kajian suatu keabsahan. Keadaan yang pasti dinilai sebuah keadaan yang

sah menurut peraturan perundang-undangan baik secara formil maupun materil.<sup>96</sup>

Kepastian adalah keadaan yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakikatnya harus pasti dan adil karena dengan begitu hukum dapat menjalankan fungsinya. Pasti sebagai pedoman berperilaku dan adil karena pedoman kelakuan harus menunjang tatanan yang dinilai wajar. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis.<sup>97</sup> Kepastian hukum secara normatif yakni suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas berarti tidak menimbulkan keraguan dan logis. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang dalam pelaksanaan tidak dipengaruhi oleh subjektifitas.<sup>98</sup>

Upaya-upaya ini sejalan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Radbruch, di mana hukum harus bersifat positif dan tertulis dalam regulasi yang jelas, didasarkan pada fakta yang obyektif, dirumuskan dengan tegas untuk menghindari ambiguitas, serta memiliki stabilitas agar dapat memberikan perlindungan hukum yang konsisten. Dengan adanya kepastian hukum dalam kebijakan pertanahan, penerapan aturan mengenai kepemilikan

---

<sup>96</sup> Rahmat Ramadhani, Jaminan Kepastian Hukum yang Terkandung dalam Sertipikat Hak Atas Tanah, *Jurnal De Lega Lata*, Volume 2, Nomor 1, Januari –Juni 2017, hal. 139-157.

<sup>97</sup> Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hal.59

<sup>98</sup> Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelién R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2000, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, hal.385.

tanah absentee dapat berjalan lebih efektif, mengurangi potensi sengketa, serta memberikan kepastian bagi petani dalam mengelola lahan secara berkelanjutan.

Menurut Radbruch, ada 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:<sup>99</sup>

- a. Hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah peraturan perundang-undangan.

Kepastian hukum merupakan faktor penting dalam kebijakan pertanahan, karena tanpa kepastian hukum yang jelas, regulasi sulit diterapkan secara efektif. Hukum harus bersifat positif, yang berarti hukum pertanahan, termasuk kebijakan Catur Tertib Pertanahan, harus tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang jelas dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Di Indonesia, aturan mengenai kepemilikan tanah secara absentee telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, serta berbagai peraturan pelaksana lainnya. Namun, kendala utama dalam implementasinya adalah adanya celah hukum yang memungkinkan pemilik tanah absentee untuk menghindari peraturan, misalnya dengan memindahtangankan kepemilikan kepada kerabat atau menggunakan nama orang lain dalam sertifikat tanah. Akibatnya,

---

<sup>99</sup> Gustav Radbruch Terjemahan Shidarta, 2012, *Tujuan Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 56

meskipun aturan hukum telah ada, efektivitasnya dalam menegakkan prinsip kepastian hukum masih lemah. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan revisi peraturan guna menutup celah hukum serta penguatan dalam implementasi kebijakan agar peraturan benar-benar ditegakkan sesuai dengan tujuan awalnya..

- b. Hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan itu pasti, artinya didasarkan pada kenyataan dan hakim tidak menggunakan penilaiannya sendiri, seperti melalui klausul umum kesopanan dan kemauan baik.

Kendala yang sering terjadi dalam kasus kepemilikan tanah absentee di Kabupaten Demak, adalah lemahnya validitas data kepemilikan tanah, sehingga sulit memastikan apakah tanah benar-benar dikelola oleh pemiliknya atau tidak. Kurangnya sistem pendataan yang akurat menyebabkan ketidaksesuaian antara aturan hukum dan fakta di lapangan, sehingga kebijakan yang telah dirancang tidak dapat dijalankan dengan baik. Untuk meningkatkan kepastian hukum dalam aspek ini, pemerintah harus memperbaiki sistem administrasi pertanahan dengan menerapkan teknologi digital seperti *Geographical Information System (GIS)* agar kepemilikan tanah dapat terverifikasi secara objektif dan transparan.

- c. Kenyataan (fakta) harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping mudah dilaksanakan.

Salah satu kendala utama dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanahan adalah adanya ketidaksepahaman dalam pemaknaan aturan di kalangan masyarakat dan aparat penegak hukum. Banyak petani dan pemilik tanah yang kurang memahami aturan tentang kepemilikan tanah absentee, sehingga masih terjadi berbagai penyimpangan. Di sisi lain, aparat penegak hukum dan pemerintah daerah juga menghadapi tantangan dalam menafsirkan regulasi karena terdapat perbedaan pemahaman terkait mekanisme pelaksanaan dan sanksi yang diberikan. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan sosialisasi yang lebih intensif kepada masyarakat serta pelatihan bagi aparat terkait agar pemahaman terhadap aturan menjadi seragam dan implementasi kebijakan dapat berjalan lebih efektif.

- d. Hukum positif tidak boleh mudah berubah.

Meskipun kebijakan Catur Tertib Pertanahan telah diatur dalam berbagai regulasi, pelaksanaannya sering mengalami hambatan akibat perubahan kebijakan atau peraturan yang terjadi dari waktu ke waktu.

Salah satu kendala yang dihadapi adalah ketidakkonsistenan dalam implementasi program landreform dan redistribusi tanah absentee,

di mana kebijakan sering kali bergantung pada kebijakan politik yang berlaku pada suatu periode tertentu. Untuk menjaga kepastian hukum, pemerintah perlu memastikan bahwa regulasi yang diterapkan bersifat konsisten dan berkelanjutan, sehingga masyarakat dapat menyesuaikan diri dengan kebijakan yang berlaku tanpa adanya ketidakpastian akibat perubahan peraturan yang terlalu sering.

Teori kepastian hukum Radbruch dalam konteks pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Demak menunjukkan bahwa kendala utama dalam program ini terletak pada lemahnya implementasi hukum. Kondisi tersebut menyebabkan rendahnya kepastian dalam penegakan aturan terkait kepemilikan tanah secara absentee. Oleh karena itu, solusi yang perlu dilakukan mencakup revisi regulasi untuk menutup celah hukum, peningkatan validitas data kepemilikan tanah, penyederhanaan aturan agar lebih mudah dipahami dan diterapkan, serta menjaga stabilitas kebijakan agar tidak berubah-ubah sehingga masyarakat dapat menyesuaikan diri dengan ketentuan yang berlaku. Dengan adanya upaya-upaya tersebut, diharapkan program Catur Tertib Pertanahan dapat berjalan lebih efektif dan kepastian hukum dalam kebijakan pertanahan dapat terwujud secara optimal.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa teori kepastian hukum Radbruch memiliki relevansi yang kuat dalam

mengatasi kendala dalam pelaksanaan program Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Demak. Dengan memperjelas regulasi, meningkatkan pengawasan berbasis data, memperkuat sosialisasi hukum, serta menjaga stabilitas kebijakan pertanahan, diharapkan program ini dapat berjalan lebih efektif dalam menangani permasalahan kepemilikan tanah secara absentee.



C. Contoh Akta

**AKTA PELEPASAN HAK**

Nomor : 11.08.

Pada hari ini Selasa, tanggal 12-01-2025 (duabelas Januari duaribu duapuluhlima), pukul 10.30 (sepuluh lewat tigapuluh menit) Waktu Indonesia Barat; -----

-Menghadap kepada saya **JOSEPH RYAN SETYAWAN, S.H., M.Kn** selaku Notaris di Kabupaten Demak, dengan dihadiri saksi-saksi yang saya Notaris kenal dan nama-namanya akan disebutkan pada bagian akhir akta ini.-----

**I.Nyonya SHINTA KURNIA**, lahir di Semarang, pada tanggal 23-08-1978 (duapuluh tiga Agustus seribu sembilanratus tujuh puluh delapan), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta, bertempat tinggal di Jalan Seteran nomor 13 B, Rukun Tetangga 008, Rukun Warga 003, Kelurahan/Desa Miroto, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3374074608650003, yang untuk melakukan perbuatan hukum dimaksud di dalam Akta ini telah mendapatkan persetujuan dari suaminya yang turut hadir dihadapan Saya, Notaris dan menandatangani Akta ini, yaitu **Tuan HARI PRATIJKO**, lahir di Kediri, pada tanggal 29-03-1967 (duapuluh sembilan Maret seribu sembilanratus enampuluh tujuh), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta,

bertempat tinggal sama dengan istrinya tersebut diatas,  
Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3372274608650003.-  
-yang memberikan "Pelepasan Hak", untuk selanjutnya  
disebut:-----

----- **PIHAK PERTAMA** -----

**II. Tuan BAMBANG SUSENO**, lahir di Semarang, pada tanggal  
05-10-1966 (lima Oktober seribu sembilanratus enampuluh  
enam), Warga Negara Indonesia, Pegawai Negeri Sipil,  
bertempat tinggal di Kota Semarang, Jalan Berdikari nomor  
98, Rukun Tetangga 005, Rukun Warga 007, Kelurahan/Desa  
Sronдол Kulon, Kecamatan Banyumanik, Pemegang Kartu  
Tanda Penduduk nomor 3374110610660003. -----  
-----menurut keterangannya dalam hal ini bertindak dalam  
jabatannya selaku Sekretaris Dinas Pertanahan Kota  
Semarang yang dalam hal ini bertindak selaku Ketua Tim  
Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan  
Tol Demak – Semarang berdasarkan Surat Keputusan Bupati  
Kota Semarang nomor : 050/0226/2022 untuk dan atas nama  
Pemerintah Daerah Kota Semarang yang dilekatkan dalam  
minuta ini,selaku demikian bertindak untuk dan atas nama  
Pemerintah Daerah Kota Semarang dan oleh karena itu sah  
mewakili Pemerintah Daerah Kota Semarang.-----

-----

-yang menerima "Pelepasan Hak", untuk selanjutnya disebut :-

----- **PIHAK KEDUA** -----

-Para penghadap telah saya, Notaris kenal. -----

-Para penghadap menjalani sebagaimana tersebut di atas menerangkan bahwa Pihak Pertama yang bertindak sebagaimana tersebut di atas, dengan ini melepaskan segala hak yang ada pada dan atau dapat dijalankan oleh Pihak Pertama, atas : -----

-Hak Milik Nomor 223/ Trimulyo, dengan luas tanah ± 990 m<sup>2</sup> (lebih kurang sembilanratus sembilanpuluhmeter persegi) diuraikan dalam Surat Ukur tanggal 02-06-2004, Nomor: 0238/JETIS/2012, dengan Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB) : 11.07.12.13.00679 dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) Nomor Objek Pajak (NOP) 33.22.101.033.011-0001.0, terletak didalam Propinsi Jawa Tengah, Kota Semarang, Kecamatan Genuk, Desa/ Kelurahan Trimulyo, yang terdaftar atas nama **SHINTA KURNIA**.-----

-----Demikian berikut segala sesuatu yang terdapat di atas tanah tersebut yang menurut sifat peruntukannya atau menurut undang-undang dapat dianggap sebagai barang tidak bergerak, ialah demikian untuk kepentingan Pihak Kedua, agar supaya Pihak Kedua

dapat mengajukan permohonan kepada instansi yang berwenang supaya Pihak Kedua mendapat hak sesuai dengan kegunaannya atas tanah yang diuraikan tersebut di atas. -----

-Para penghadap menjalani sebagaimana tersebut menerangkan bahwa pelepasan hak atas tanah itu adalah sebagaimana diuraikan dalam Gambar Situasi tersebut di atas dengan batas-batas yang jelas dan disepakati oleh kedua belah pihak dengan harga seluruhnya berjumlah **Rp. 4.683.500.000,-** (empat milyar enam ratus delapan puluh tiga juta lima ratus ribu Rupiah). -----

-Dan selanjutnya pelepasan ini dilakukan menurut aturan-aturan dan perjanjian-perjanjian sebagai berikut : -----

----- **Pasal 1.** -----

-segala keuntungan yang didapat, begitu pula segala kerugian yang diderita mengenai tanah tersebut terhitung sejak akta pelepasan hak ini ditanda tangani adalah untuk dan menjadi tanggungan Pihak Kedua. -----

----- **Pasal 2.** -----

-Pihak Kedua mengetahui dengan betul keadaan tanah itu sehingga mengenai tanah itu Pihak Kedua tidak akan

mengajukan tuntutan apapun juga, baik mengenai luas atau batas-batasnya atau mengenai keadaannya. -----

-----**Pasal 3.**-----

-Pihak Pertama menjamin Pihak Kedua bahwa tanah tersebut berikut segala sesuatu yang terdapat di atasnya adalah hak Pihak Pertama, belum dijual pada orang lain, digadaikan atau dibebani dengan hak lain berupa apapun juga, bebas dari sitaan dan tentang hal itu baik sekarang maupun dikemudian hari Pihak Kedua tidak akan mendapat tuntutan apapun juga dari pihak lain yang menyatakan mempunyai hak terlebih dahulu atau turut mempunyai hak atas tanah tersebut dan oleh- karenanya Pihak Kedua dibebaskan oleh Pihak Pertama dari segala tuntutan apapun juga dari pihak lain yang mengenai hal-hal tersebut di atas.

-----**Pasal 4.**-----

-Biaya akta ini dan segala biaya-biaya lainnya yang diperlukan untuk mendapat sesuatu hak yang sesuai dengan penggunaannya atas tanah tersebut dan segala sesuatu yang terdapat di atasnya atas nama Pihak Kedua. --

-----**Pasal 5.**-----

Para penghadap menjalani sebagaimana tersebut menerangkan bahwa Pihak Pertama dengan ini memberi kuasa kepada Pihak Kedua, dengan hak untuk memindahkan kekuasaannya ini kepada orang lain khusus untuk mengurus segala sesuatu yang perlu dilakukan untuk terjadinya pelepasan hak itu, kemudian - sesudahnya tanah tadi menjadi tanah negara, lalu untuk mengajukan permohonan kepada instansi yang berwenang - supaya tanah itu diberikan dengan sesuatu hak yang sesuai penggunaannya kepada Pihak Kedua. -----

----- maka untuk itu boleh menghadap di kantor-kantor dimana perlu mengajukan surat permohonan, memberi keterangan-keterangan, membuat surat-surat dan akta-akta lain yang diperlukan, juga akta-aktadi hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, lalu menandatangani serta mengerjakan segala sesuatu yang dianggap perlu guna menyelesaikan hal-hal tersebut tidak ada tindakan yang dikecualikan. Jikalau sesuatu tindakan untuk mencapai yang tersebut- dalam akta ini diperlukan kuasa dengan tegas, kuasa itu harus dianggap kata demi kata telah ditulis dalam- akta ini untuk selama Pihak Kedua belum mendapat hak - atas tanah tersebut dimana perlu menjalankan segala hak dan diharuskan memenuhi segala kewajiban Pihak Pertama sebagaimana yang berhak atas

tanah tersebut, akan tetapi segalanya itu atas resiko Pihak Kedua sendiri dan mengenai itu Pihak Pertama dibebaskan oleh Pihak Kedua dari segala tuntutan atau gugatan dari pihak lain berkenaan dengan tindakan-tindakan Pihak Kedua itu. -Kuasa-kuasa tersebut merupakan kuasa tetap yang tidak- dapat dicabut kembali dan tidak akan berakhir karena sebab-sebab yang dimaksud dalam pasal 1813 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. ----Kuasa-kuasa tersebut menjadi bagian yang tidak dapat - dipisahkan dengan akta ini yang tidak akan dibuat jika kuasa kuasa tersebut dihapuskan. -----

**Pasal 6.** -----

-Jika Pihak Kedua tidak mendapat ijin dari instansi yang berwenang untuk mendapat sesuatu hak atas tanah tersebut, maka pelepasan ini harus dianggap tidak pernah terjadi, dalam hal demikian Pihak Kedua dengan ini oleh Pihak Pertama diberi kuasa penuh yang tidak dapat dicabut kembali dan tidak akan berakhir karena sebab-sebab yang tercantum dalam pasal 1813 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata untuk memindahkan kuasa itu serta mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain atas nama Pihak Pertama dengan dibebaskan dari pertanggung jawaban sebagai kuasa dengan menerima uang pengganti kerugiannya yang menjadi hak sepenuhnya Pihak

Kedua. -----Adapun penggantian yang sudah diberikan kepada Pihak - Pertama yang tersebut di atas tidak akan dituntut lagi oleh Pihak Kedua. -----

-----

----- **Pasal 7.** -----

-Akhirnya para penghadap menerangkan bahwa mengenai akta ini dengan segala akibatnya yang mungkin timbul serta pelaksanaannya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tetap di kantor kepaniteraan Pengadilan Negeri Kota Semarang. -----

-

----- **DEMIKIANLAH AKTA INI** -----

-Dibuat sebagai minuta dan diselesaikan di Kota Semarang, pada hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul sebagaimana tersebut pada bagian akhir akta ini, dengan dihadiri oleh: ---

1. Nyonya AULIA FITRI, lahir di Kota Semarang, pada tanggal 08 Februari 1988, Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Tegalsari, 005, Rukun Warga 004, Kelurahan Wonotingal, Kecamatan Candisari, Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 337408402880001., -----

-----2. Nyonya INDIRA SARI, Sarjana Seni, lahir di Kediri, pada tanggal 08 Juni 1969, Warga Negara Indonesia, Pegawai Notaris, bertempat tinggal di Lingkungan Krajan, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga

001, Kelurahan/Desa Wujil, Kecamatan Bergas, pemegang  
Kartu Tanda Penduduk nomor 3322134806690003. -----

-----Untuk sementara berada di  
Kota Semarang -----

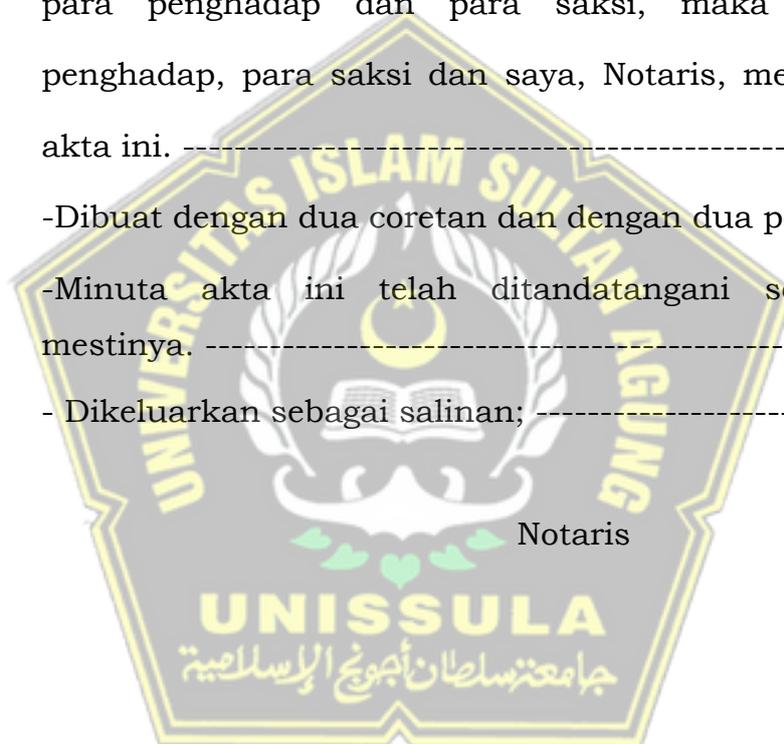
-Keduanya karyawan saya Notaris sebagai saksi-saksi dan -  
Setelah akta ini selesai dibacakan oleh saya, Notaris kepada  
para penghadap dan para saksi, maka segera para  
penghadap, para saksi dan saya, Notaris, menandatangani  
akta ini. -----

-Dibuat dengan dua coretan dan dengan dua penggantian. --

-Minuta akta ini telah ditandatangani sebagaimana  
mestinya. -----

- Dikeluarkan sebagai salinan; -----

Notaris



JOSEPH RYAN SETYAWAN, S.H., M.Kn

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian dalam pembahasan diatas simpulan dalam penelitian ini adalah :

1. Pelaksanaan kebijakan Catur Tertib Pertanahan terhadap pemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Demak bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum, pemerataan penguasaan tanah, serta pemanfaatan lahan secara optimal sesuai dengan prinsip keadilan sosial. Berbagai regulasi telah mengatur larangan kepemilikan tanah secara absentee, termasuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Pemerintah daerah, melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan instansi terkait, melakukan pendataan, pengawasan, serta redistribusi tanah guna memastikan tanah yang dimiliki secara absentee dapat dialokasikan kepada petani yang lebih membutuhkan. Namun, implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam aspek penegakan hukum, administrasi pertanahan, serta faktor sosial dan budaya di masyarakat.
2. Pelaksanaan program ini menghadapi beberapa kendala, di antaranya celah hukum yang memungkinkan pemilik tanah menghindari aturan, lemahnya penegakan hukum, serta kurangnya validitas data

kepemilikan tanah. Selain itu, keterbatasan koordinasi antar lembaga serta rendahnya kesadaran hukum di masyarakat turut menghambat efektivitas kebijakan ini. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, solusi yang dapat diterapkan meliputi revisi regulasi guna mempertegas aturan dan sanksi, peningkatan pengawasan melalui sistem digital, serta optimalisasi koordinasi antara pemerintah daerah, BPN, dan aparat hukum. Edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat juga perlu ditingkatkan agar pemahaman mengenai kebijakan ini semakin luas. Dengan berbagai langkah strategis tersebut, pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan di Kabupaten Demak dapat berjalan lebih efektif dalam mengatasi kepemilikan tanah secara absentee, sehingga distribusi lahan menjadi lebih adil dan pemanfaatannya lebih optimal.

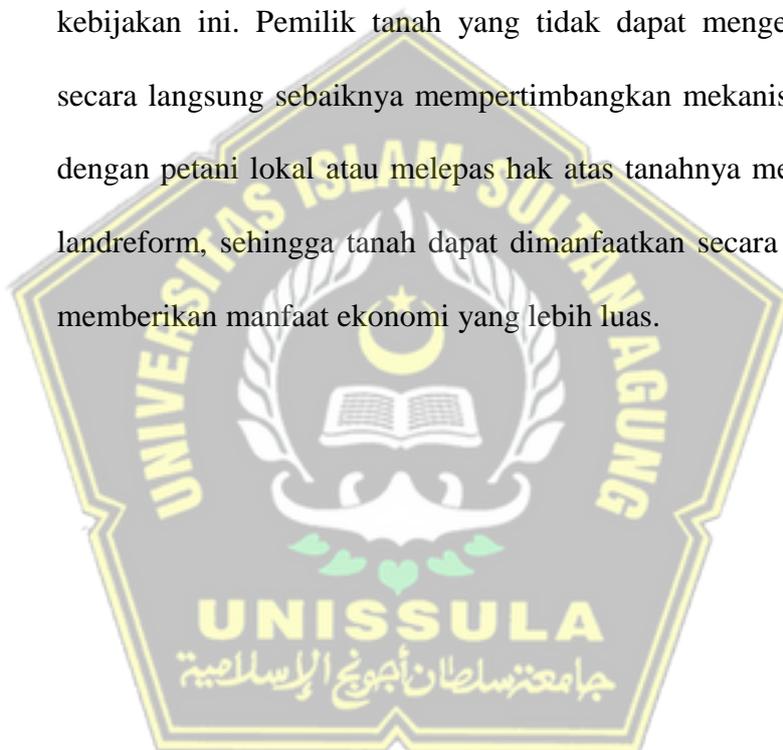
## B. Saran

Saran dalam penelitian ini adalah :

1. Pemerintah perlu meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan Catur Tertib Pertanahan dengan memperkuat sistem pendataan dan pengawasan kepemilikan tanah melalui teknologi berbasis digital. Selain itu, koordinasi antara Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah daerah, dan aparat penegak hukum harus diperkuat agar pengawasan terhadap tanah absentee lebih optimal. Penerapan sanksi yang tegas bagi pelanggar serta percepatan redistribusi tanah kepada petani yang membutuhkan juga menjadi langkah penting untuk

memastikan kebijakan ini berjalan sesuai dengan tujuan keadilan sosial dan pemerataan akses lahan.

2. Masyarakat, terutama pemilik tanah dan petani, diharapkan lebih memahami pentingnya kepatuhan terhadap aturan kepemilikan dan pemanfaatan tanah. Kesadaran hukum perlu ditingkatkan melalui edukasi dan sosialisasi agar masyarakat lebih aktif dalam mendukung kebijakan ini. Pemilik tanah yang tidak dapat mengelola lahannya secara langsung sebaiknya mempertimbangkan mekanisme kemitraan dengan petani lokal atau melepas hak atas tanahnya melalui program landreform, sehingga tanah dapat dimanfaatkan secara produktif dan memberikan manfaat ekonomi yang lebih luas.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al Qur'an

Al-Qur'an Surah An-Nuur

Al-Qur'an Surah Al-Hadid

Al-Qur'an Surah Al-Hadid

Al-Qur'an Surah Al-Kahfi

Al-Qur'an Surah Yaasiin

### B. Buku

Absori and others, 2021, *Politik Hukum Sumber Daya Alam Bidang Pertanahan Berbasis Kesejahteraan Perspektif Maqashid A-Syari'ah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta.

Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Predana Media Group, Jakarta.

Adrian Sutedi, 2011, *Sertipikat Hak Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta.

AP. Parlindungan, 1986, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.

Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok*, Agraria, Djambatan, Jakarta.

Burhan Ashofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.

Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelien R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2000, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta.

Departemen Pendidikan Nasional, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa (Edisi Keempat), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Laksbang Pressindo, Yogyakarta.

Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah Rumah dan Perizinannya*, Legality, Yogyakarta.

Effendi Perangin, 2019, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, CV Rajawali, Jakarta.

- G. Kartasapoetra, dkk, 1991, *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Rineka Cipta Jakarta.
- Gustav Radbruch Terjemahan Shidarta, 2012, *Tujuan Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta..
- HB Sutopo , 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, UNS Press, Surakarta.
- Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Irwan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arloka Surabaya.
- Ismail Nawawi, 2012, *Fikih Muamalah Klasik dan Kontemporer*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- John M. Echols dan Hasan Sadily, 1996, *Kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia, Jakarta.
- John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Jonaedi Efendi, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2008, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-hak atas tanah*, Jakarta, Kencana.
- M. Marwan dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Surabaya.
- M.Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung.
- Maria S.W. Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Ke-3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta.
- Riduan Syahrani, 2015, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- Rifa'i Abu Bakar, 2021, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Suka Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta.
- Romli Atmasasmita., 2001, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti , Bandung.

- Soerjono Soekanto, 1983, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sudargo Gautama, 1981, *Tafsir Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.
- Sudarto, 2002, *Metodelogi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sugiyono, 2016, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabet, Bandung.
- Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta.
- Surayin, 2005, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Yrama Widya, Bandung.
- Zamaludin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-7, Sinar Grafika, Jakarta.

### C. Jurnal dan Penelitian

- Ahmad Yani dan Rezky Amalia Syafiin, 2021, Pengarsipan Elektronik Sertifikat Tanah untuk Menjamin Ketersediaan Arsip sebagai Alat Bukti yang Sah pada Sengketa Pertanahan, *Khazanah: Jurnal Pengembangan Kearsipan*, Volume 14 Nomor 1.
- Anatami & Darwis, 2017, Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertipikat Ganda Atas Sebidang Tanah, *Jurnal Hukum Samudera Keadilan* 12.
- Arif Rahman, Muammar, Prosedur Penerbitan Sertifikat Elektronik Sebagai Bukti Autentik Penguasaan Hak Atas Tanah, *Juridica : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, Volume 3 Nomor 1, November 2021.
- Arvita Hastarini and Gusti Fadhil Fithrian Luthfan, 2022, Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia<sup>4</sup>, *Jurnal Hukum Sasana*, Volume 8 Nomor 2.
- Caesar Noor Ivan, 2018I, Implikasi Hukum Dihapusnya Surat Keterangan Tanah Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Pertama Kalin, *Jurnal Perspektif*, Vol. 23 Nomor 1.

- Galuh Dwi Anugrahany et al., 2024 Urgensi Sertifikat Tanah Elektronik Sebagai Transformasi Sistem Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Magelang, *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan*, Volume 2, Nomor 8.
- Heru Kurniawan, 2016, Rekonstruksi Dan Reaktualisasi Literasi Ekologi Sosial Islam, *Jurnal Penelitian* Volume 13 Nomor 2.
- Natashia Natashia, 2020, Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Pertanian Yang Berdomisili Di Luar Kecamatan Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Rugi, *Jurnal Gagasan Hukum*, volume 2, nomor 02.
- Ni Made Rian Ayu Sumardani & I Nyoman Bagiastra, 2021, *Tanggung Jawab Hukum Badan Pertanahan Nasional Terkait Ketidaksiesuaian Hasil Pengecekan Sertifikat Secara Elektronik . Acta Comitatus : Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 06 Nomor 02.
- Nurhidayah, 2012, Pelaksanaan Pemenuhan Tanggung Jawab Ppat Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Beserta Akibat Hukumnya, *Naskah Publikasi*, Universitas Muhammadiyah, Surakarta.
- Putri, C. A., & Gunarto, 2018, Efektivitas Pengecekan Sertifikat Terhadap Pencegahan Sengketa Tanah Dalam Proses Peralihan Hak Atas Tanah, *Jurnal Akta*, Vol. 5, Nomor (1).
- Qisthi Fauziyyah Sugianto dan Widhi Handoko, 2019, Peluang Dan Tantangan Calon Notaris Dalam Menghadapi Perkembangan Disrupsi Era Digital, *Notarius* , Volume 12, no. 2.
- Rahmat Ramadhani, Jaminan Kepastian Hukum yang Terkandung dalam Sertifikat Hak Atas Tanah, *Jurnal De Lega Lata*, Volume 2, Nomor 1, Januari –Juni 2017.
- Rakhmansyah, Ana, dan Budi, 2021 Pelayanan Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan di masa Pandemi Covid-19, *Jurnal Notarius*, Volume 14 Nomor 1.
- Reza Ardiansyah dan Atik Winanti, 2024, Urgensi Penerbitan Dokumen Sertifikat Tanah Elektronik Pasca Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023, *Jurnal USM Law Review*, Volume 7 Nomor.
- Rifan Agrisal Ruslan & Umar Ma'ruf, 2017, Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Jual Beli Tanah dengan Akta PPAT di Kecamatan Tinanggea Kabupaten Konawe Selatan Sulawesi Tenggara, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 3.
- Syarifah Lia & Lathifah Hanim, 2017, Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria Dan Tata Ruang Kota Pontianak), *Jurnal Akta*, Vol. 4. No. 1.

Zakie & Mukmin, 2016, Konflik Agraria yang Tak Pernah Reda, *Legality Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 24, Nomor 1.

Zakie & Mukmin, 2016, Konflik Agraria yang Tak Pernah Reda, *Legality Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 24, Nomor 1.

#### **D. Perundang-Undangan**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

KUHPerdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

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

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah.

#### **E. Internet**

<https://demakkab.go.id/publikasi/geografi>.