



**EFEKTIFITAS KETENTUAN LARANGAN  
KEPEMILIKAN TANAH SECARA ABSENTEE DI  
KABUPATEN SEMARANG**

**SKRIPSI**

**Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum**

**Oleh**

**Boris Halason Butar Butar**

**8111413238**



**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

**2017**

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul “Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang” disusun oleh Boris Halason Butar Butar (8111413238) telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Jumat  
Tanggal : 19 Mei 2017

Pembimbing I

Pembimbing II

**Drs. Suhadi, S.H., M.Si**  
NIP.196711161993091001

**Dr. Duhita Drivah Suprapti, S.H., M.Hum**  
NIP. 197212062005012002

Mengetahui,  
Wakil Dekan Bidang Akademik  
Fakultas Hukum

**Dr. Martitah, M.Hum**  
NIP. 196205171986012001

## PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul “Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang” disusun oleh Boris Halason Butar Butar (8111413238) telah dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 31 Mei 2017

Penguji Utama,



**April Niravita, S.H., M.Kn**  
NIP. 198004252008122002

Pembimbing I

Pembimbing II



**Drs. Suhadi, S.H., M.Si**  
NIP. 196711161993091001



**Dr. Duhita Drivah Suprapti, S.H., M.Hum**  
NIP. 197212062005012002

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum UNNES



**Dr. Rodivah, S.Pd., S.H., M.H.**  
NIP. 197206192000032001

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Boris Halason Butar Butar

NIM : 8111413238

menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang” adalah hasil karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar, apabila dikemudian hari diketahui adanya plagiasi maka saya siap mempertanggungjawabkan secara akademik.

Semarang, 31 Mei 2017

Yang Menyatakan,



Boris Halason Butar Butar  
NIM. 8111413036

**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Boris Halason Butar Butar

NIM : 8111413238

Program Studi : Ilmu Hukum (S1)

Fakultas : Hukum

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang Hak Bebas Royalti Non Eksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas skripsi saya yang berjudul:

“Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang” beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmedia/memformatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

Dibuat di : Semarang  
Pada tanggal : 31 Mei 2017  
Yang menyatakan,



Boris Halason Butar Butar  
NIM. 8111413238

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO

“Jauhkanlah dirimu dari segala jenis kejahatan (1 Tesalonika 5:22)”

“Adong do dongan mangaluluhi asa adong dongan na sega (akan ada kawan yang mencari supaya ada kawanya rusak/hancur)”

### PERSEMBAHAN

1. Bapakku, Bapak M. Butar Butar yang telah memberikan kasih sayang, doa, nasihat dan keringat demi pendidikan saya.
2. Mamakku, Ibu S. boru Rajagukguk yang telah memberikan kasih sayang, doa, nasihat, keringat dan selalu memberikan yang terbaik bagi hidup saya.
3. Keluarga besar Oppung Darwin Butar Butar.
4. Almamater saya, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Tuhan atas berkatNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Penulis menyadari bahwa terselesaikannya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Dr. Martitah, M.Hum., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik.
4. Drs. Suhadi, S.H.,M.Si., selaku pembimbing satu yang telah memberikan arahan dan bimbingan hingga skripsi ini selesai
5. Dr. Duhita Driyah Suprapti, S.H., M.Hum., selaku pembimbing dua yang telah memberikan arahan dan bimbingan hingga skripsi ini selesai.
6. Seluruh Dosen dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
7. Keluarga besar Oppung Darwin Butar Butar yang menyemangati penulis serta memberikan kasih sayang yang tak terhingga dan selalu memberikan yang terbaik.

8. Kawan-kawan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang angkatan 2013 yang tidak dapat saya tuliskan satu persatu sebagai rekan seperjuangan.
9. Saudara-saudara dalam KMKFH UNNES dan Alumni KMKFH UNNES.
10. Saudara-saudara dalam UKK UNNES dan Alumni UKK UNNES.
11. Kawan-kawan sekaligus keluargaku dalam IMABA Semarang dan Alumni IMABA Semarang.
12. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan sehingga diharapkan adanya kritik dan saran dari semua pihak. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan perkembangan hukum di Indonesia.

Semarang, 31 Mei 2017



Boris Halason Butar Butar  
NIM. 8111413238

**UNNES**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



## ABSTRAK

**Butar Butar, Boris Halason. 2017.** Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Semarang. Skripsi Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Pembimbing I: Drs. Suhadi, S.H.,M.Si. Pembimbing II: Dr. Duhita Driyah Suprapti, S.H.,M.Hum.

**Kata kunci: Tanah Absentee, Redistribusi Tanah, Landreform**

Objek studi penelitian ini mengenai efektifitas ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh terdapatnya banyak data kepemilikan tanah secara absentee yang tidak didistribusikan. Hal tersebut tidak sesuai dengan tujuan program landreform di Indonesia. Oleh karena itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang selaku pihak yang berperan aktif dalam mengawasi kepemilikan tanah, berkewajiban menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee. Permasalahan yang dikaji adalah (1) Bagaimana pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang ; (2) Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam mencegah terjadinya kepemilikan tanah secara absentee.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian Yuridis Sosiologis. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara dan studi kepustakaan. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer bersumber dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dan data sekunder diperoleh dari sumber kepustakaan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang belum sepenuhnya berjalan dengan baik, kepemilikan tanah harus memperhatikan kesesuaian dengan program landreform. Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) tahun berturut-turut, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun tersebut diatas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas haknya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu. Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang berkewajiban melakukan redistribusi tanah terhadap tanah yang dimiliki masyarakat secara absentee dengan memberikan ganti rugi sebesar 3,5 juta rupiah per hektarnya. Namun yang terjadi di Kabupaten Semarang terdapat banyak kepemilikan tanah secara absentee, masyarakat yang memiliki tanah secara absentee tidak ditindak tegas oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

## DAFTAR ISI

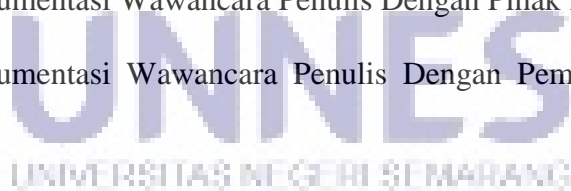
HALAMAN SAMPUL .....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PENGESAHAN KELULUSAN .....	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
ABSTRAK .....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Identifikasi Masalah .....	7
1.3 Pembatasan Masalah .....	7
1.4 Rumusan Masalah .....	7
1.5 Tujuan Penelitian.....	8
1.6 Manfaat Penelitian.....	8
1.7 Sistematika Penulisan Skripsi .....	9
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>11</b>
2.1 Penelitian Terdahulu .....	11
2.2 Tinjauan Umum Tentang Reforma Agraria .....	13
2.2.1 Pengertian Reforma Agraria .....	13

2.2.2 Maksud dan Tujuan Reforma Agraria .....	15
2.2.3 Prinsip prinsip Reforma Agraria.....	16
2.2.4 Arah Kebijakan Reforma Agraria.....	16
2.3 Tinjauan Umum Tentang Landreform .....	17
2.3.1 Pengertian Landreform .....	17
2.3.2 Tujuan Landreform .....	18
2.3.3 Pelaksanaan Landreform .....	19
2.4 Tinjauan Umum Tentang Tanah Absentee .....	20
2.4.1 Pengertian Tanah Absentee .....	20
2.4.2 Tujuan Larangan Absentee .....	21
2.4.3 Dasar Hukum Tanah Absentee .....	23
2.5 Tinjauan Umum Tentang Badan Pertanahan Nasional .....	25
2.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum .....	30
2.7 Teori Penegakan Hukum .....	35
2.8 Kerangka Berfikir .....	39
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN .....</b>	<b>42</b>
3.1 Pendekatan Penelitian .....	42
3.2 Jenis Penelitian .....	43
3.3 Lokasi Penelitian.....	43
3.4 Sumber Data .....	44
3.4.1 Sumber Data Primer .....	44
3.4.2 Sumber Data Sekunder .....	44
3.5 Teknik Pengumpulan Data .....	45

3.5.1 Studi Pustaka .....	45
3.5.2 Wawancara.....	47
3.6 Keabsahan Data.....	49
3.7 Teknik Analisis Data.....	50
<b>BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>54</b>
4.1 Hasil Penelitian.....	54
4.1.1 Deskripsi Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang.....	54
4.1.2 Pelaksanaan Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang .....	64
4.1.3 Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang Dalam Mencegah Terjadinya Tanah Absentee .....	70
4.2 Pembahasan .....	74
4.2.1 Pelaksanaan Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang .....	74
4.2.2 Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang Dalam Mencegah Terjadinya Tanah Absentee.....	81
<b>BAB 5 PENUTUP.....</b>	<b>93</b>
5.1 Simpulan.....	93
5.2 Saran .....	94
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>96</b>

## DAFTAR LAMPIRAN

1. Formulir Usulan Topik Skripsi.
2. Usulan Pembimbing.
3. SK Penetapan Dosen Pembimbing Skripsi/Tugas Akhir Semester Gasal/Genap.
4. Surat Izin Pra Penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
5. Surat Izin Pra Penelitian dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang
6. Surat Izin Penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
7. Surat Izin Penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
8. Surat Keterangan Selesai Penelitian dari Kantor Pertanahan.
9. Daptar tanah absentee di Kabupaten Semarang.
10. Dokumentasi Wawancara Penulis Dengan Pihak Kantor Pertanahan.
11. Dokumentasi Wawancara Penulis Dengan Pemilik Tanah Absentee.



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tanah adalah karunia Tuhan yang merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia, dimana manusia hidup dalam menjalani kehidupan sehari-harinya saling tergantung pada tanah. Tanah digunakan sebagai tempat tinggal dan mata pencaharian. Tanah sangat penting bagi kehidupan manusia karena manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. 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 kelestariannya.

Indonesia merupakan salah satu negara agraris yang penduduknya sebagian besar bermata pencaharian di bidang pertanian baik sebagai petani pemilik tanah, petani penggarap tanah maupun sebagai buruh tani. Dengan demikian setiap orang sebagai bagian dari bangsa Indonesia memerlukan tanah karena tidak ada aktivitas atau kegiatan orang yang tidak memerlukan tanah (Anshari Siregar, 2005; 2).

Tanah bagi kehidupan manusia memiliki arti yang sangat penting, karena sebagian besar dari kehidupannya tergantung pada tanah. Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan

sumber kehidupan. Dalam hal ini, tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural, politik dan ekologis (Bernhard Limbong, 2012;1).

Penguasaan tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan; “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pada tahun 1960-an dilakukan pembaharuan di bidang keagrariaan, sebagai perwujudan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 10 UUPA ayat (1) menyatakan 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 ”.

Kemudian setelah UUPA tersebut, Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (Lembaran Negara Republik Indonesia 1960 Nomor 174, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5117), Peraturan tersebut dikenal dengan undang-undang tentang program landreform di Indonesia, tujuannya adalah (Supriadi 2007;203)

- a. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah;
- b. Larangan pemilikan tanah secara absentee;
- c. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan absentee, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara

- d. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Kemudian pemerintah mengeluarkan suatu peraturan untuk mengatur lahan pertanian yakni PP No. 224/1961 jo. PP No. 41/1964 tentang Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Dalam Pasal 3 ayat (1) menyatakan : “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 tersebut”. Berdasarkan ketentuan tersebut dikenal larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee. Tanah absentee yaitu pemilikan tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang mempunyai tanah tersebut. Dengan kata lain tanah absentee adalah tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya.

Pemilikan tanah absentee menimbulkan penggarapan tanah yang tidak efisien, misalnya untuk penyelenggaraan, pengawasan, pengangkutan hasil, juga dapat menimbulkan sistem penghisapan, misalnya tanah absentee digarapkan kepada petani di desa dengan bagi hasil atau sewa. Ini berarti petani memeras keringat tetapi hanya mendapat sebagian hasil tanah, sedangkan pemilik tanah mendapat hasil tanah tanpa perlu bekerja. Olehkarenanya pemilik tanah perlu bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah agar tanah dapat dikerjakan. Selain itu, tanah absentee yang tidak digarapkan akan menyebabkan tanah terlantar (Hustiati 1990;76).



Sehubungan dengan ketentuan larangan kepemilikan tanah pertanian secara absentee, bahwa pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya tersebut, 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 kecuali jarak kecamatannya berbatasan antara pemilik dan tanahnya, sehingga masih dimungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien. Apabila kewajiban ini tidak dilaksanakan maka tanah pertanian itu akan diambil pemerintah dan selanjutnya dibagikan kepada para petani yang belum memiliki tanah pertanian.

Fenomena sekarang ini yang terjadi di Kabupaten Semarang, meskipun larangan kepemilikan tanah secara absentee telah dilaksanakan sejak tahun 1960-an ternyata kepemilikan tanah pertanian secara absentee masih terjadi di Kabupaten Semarang, dimana ada 3 orang yang bertempat tinggal di Semarang namun memiliki tanah pertanian di Kabupaten Semarang. Hal ini lah yang menunjukkan bahwa terdapat masyarakat yang tidak taat terhadap larangan kepemilikan tanah secara absentee. Data kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang, disajikan pada Tabel 1.1, Tabel 1.2, dan Tabel 1.3.

**Tabel 1.1 Kepemilikan Tanah Secara Absentee**

<b>Nama Pemilik</b>	<b>Letak Tanah</b>	<b>Luas (M<sup>2</sup>)</b>
Taufan Paletehan	Jatijajar/Bergas	43.100
	Gondoriyo/Bergas	3.050
	Jumlah: 46.150	

(Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tanggal 19 Desember 2016)

Tanah absentee yang dimiliki oleh Bapak Taufan Paletehan yang beralamat di Jln. Letjend. Suprpto Nomor 50 Semarang. Namun beliau memiliki tanah yang terletak di Desa Jatijajar dan Desa Gondoriyo Kecamatan Bergas Kabupten Semarang sehingga dinyatakan sebagai tanah absentee.

**Tabel 1.2 Kepemilikan Tanah Secara Absentee**

<b>Nama Pemilik</b>	<b>Letak Tanah</b>	<b>Luas (M<sup>2</sup>)</b>
Ir. Phandaya Wira Sudhamma	Ngempon/Bergas	72.925
	Gondoriyo/Bergas	38.685
	Jumlah: 111.610	

(Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tanggal 19 Desember 2016)

Tanah absentee yang dimiliki oleh Bapak Ir. Phandaya Wira Sudhamma yang beralamat di Jln. Jendral Sudirman Nomor 164 Semarang. Namun beliau memiliki tanah yang terletak di Desa Ngempon dan Desa Gondoriyo Kecamatan Bergas Kabupten Semarang sehingga dinyatakan sebagai tanah absentee.

**Tabel 1.3 Kepemilikan Tanah Secara Absentee**

<b>Nama Pemilik</b>	<b>Letak Tanah</b>	<b>Luas (M<sup>2</sup>)</b>
Suryo Luhur Hidayat	Candi/Ambarawa	6.074
	Gondoriyo/Bergas	79.357
	Jumlah: 85.431	

(Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tanggal 19 Desember 2016)

Tanah absentee yang dimiliki oleh Bapak Suryo Luhur Hidayat yang beralamat di Jln. Pekojan Nomor 102 Semarang. Namun beliau memiliki tanah yang terletak di Desa Candi Kecamatan Ambarawa dan Desa Gondoriyo Kecamatan Bergas Kabupten Semarang sehingga dinyatakan sebagai tanah absentee.

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul: “EFEKTIFITAS KETENTUAN LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH SECARA ABSENTEE DI KABUPATEN SEMARANG”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Dari latar belakang diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee yang tidak berjalan efektif.
2. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk melakukan redistribusi tanah apabila telah melanggar larangan kepemilikan tanah secara absentee.
3. Kantor pertanahan Kabupaten Semarang tidak menindak tegas masyarakat yang tanahnya telah melanggar ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee.
4. Terhambatnya pelaksanaan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang.

## **1.3 Pembatasan Masalah**

Dalam penulisan ini peneliti melakukan pembatasan masalah guna menghindari adanya penyimpangan dari permasalahan yang ada, sehingga peneliti dapat lebih fokus dan tidak melebur dari pokok permasalahan, maka masalah yang akan dibahas yaitu, Pelaksanaan efektifitas ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang dan Peran Kantor Pertanahan mencegah terjadinya kepemilikan tanah secara absentee.

## **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang?
2. Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam mencegah terjadinya tanah absentee ?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah diatas tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui gambaran mengenai pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang.
2. Untuk mengetahui peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam mencegah terjadinya kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang hendak didapatkan melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Sebagai media pembelajaran penelitian hukum, sehingga dapat meningkatkan kemampuan dalam mengetahui pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang.
- b. Dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi untuk penelitian berikutnya.

#### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi peneliti

Penelitian ini memberikan informasi yang jelas mengenai pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee sekaligus terpenuhinya syarat kelulusan program S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

b. Bagi Masyarakat

Dapat memberikan pandangan terhadap masyarakat mengenai pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee.

c. Bagi pemerintah

Penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan bagi pemerintah dalam upaya pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee.

### **1.7 Sistematika Penelitian**

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami skripsi ini serta memberikan gambaran yang menyeluruh secara garis besar, skripsi ini disusun menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Bagian Awal Skripsi

Pada bagian awal skripsi terdiri atas sampul, lembar kosong berlogo Universitas Negeri Semarang bergaris tengah 3 cm, judul, lembar pengesahan, lembar pernyataan, lembar motto dan peruntukan, lembar abstrak, kata pengantar, dan daftar isi.

2. Bagian pokok Skripsi

Bagian isi skripsi terdiri dari lima bab yaitu:

a. **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini tentang rincian yang mengemukakan apa yang menjadi dorongan penulis mengambil judul penelitian ini, secara umum menguraikan latar belakang, identifikasi dan pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

b. **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang tinjauan pustaka berupa kerangka teori, pendapat-pendapat para ahli dan kerangka pemikiran yang menjadi acuan untuk menganalisis data. Tinjauan pustaka ini memuat uraian secara khusus tentang pelaksanaan larangan kepemilikan tanah secara absentee.

c. **BAB III: METODE PENELITIAN**

Metode penulisan berfungsi untuk mempermudah dalam mendapatkan data yang akan digunakan untuk melengkapi tulisan. Bab ini berisi tentang pendekatan, spesifikasi, fokus, sumber data, teknik pengumpulan data, keabsahan data dan teknik analisis data.

d. **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini penulis membahas tentang pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang dan Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mencegah terjadinya kepemilikan tanah secara absentee.

e. **BAB V: PENUTUP**

Bagian ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari pembahasan hasil penelitian dan saran oleh peneliti.

3. **Bagian Akhir Skripsi**

Bagian akhir dari skripsi ini terdiri dari daftar pustaka dan lampiran. Isi daftar pustaka merupakan sumber literatur yang digunakan dalam penyusunan skripsi. Lampiran dipakai untuk mendapatkan data dan keterangan yang melengkapi uraian skripsi.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Pada skripsi yang dibuat penulis, telah ada beberapa penelitian mengenai beberapa hal tentang tanah absentee yaitu sebagai berikut:

**Tabel 2.1 Perbandingan Penelitian Tanah Absentee**

<b>Nama</b>	Ni Made Puspawati.2012. Universitas Indonesia.	Endraning Wahyu Asih.2015. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.	Boris Halason Butar.2017.Univ ersitas Negeri Semarang.
<b>Judul</b>	Analisis Atas Tata Cara Pembebasan Hak Atas Tanah Dan Larangan Pemilikan Tanah Absentee Yang Tidak Berlaku Bagi Kawasan Industri (Terkait Jual Beli Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Industri di Daerah Karawang)	Sinkronisasi Mengenai Pengaturan Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Bagi Pegawai Negeri Sipil Dengan Prinsip Kesamaan Hak Atas Tanah Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960	Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang
<b>Fokus Penelitian</b>	Penulis membahas terkait syarat berlakunya larangan kepemilikan tanah absentee didasarkan pada adanya peristiwa –peristiwa hukum yang dapat menyebabkan pemilikan absentee, yaitu: Pemilikan tanah pertanian yang meninggalkan kecamatan tempat letak tanahnya,	Pembahasan dalam tesis ini adalah Pengaturan Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Bagi Pegawai Negeri Sipil sudah sesuai atau sudah sinkron dengan Prinsip Kesamaan Hak atas tanah dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Karena pada dasarnya Pegawai Negeri Sipil	Penulis menitik beratkan pada terjadinya kepemilikan tanah pertanian secara absentee di Kabupaten Semarang padahal larangan kepemilikan tanah sacara absentee telah diberlakukan sejak tahun 1960-an, kemudian mengetahui



	<p>seseorang yang menerima warisan tanah pertanian yang letaknya di kecamatan lain, semua bentuk pemindahan hak milik atas tanah pertanian seperti jual beli, hibah, dan tukar-menukar. Tetapi dilain hal terdapat pengecualian atas larangan kepemilikan tanah absentee tersebut,yaitu: pemilik tanah pertanian yang meninggalkan letak tanahnya karena menjalankan tugas negara, pegawai negeri yang mendapatkan hibah-waris. Dan penulisan ini juga membahas apakah dapat diberlakukan untuk kepemilikan tanah di kawasan industri. Penelitian ini menunjukkan bahwa pembuatan suatu pernyataan yang harus dilakukan investor perusahaan industri terkait pemilikan tanah industri di kawasan industri dan larangan tanah absente mengandung unsur ketidak jelasan informasi notaris/PPAT dan Kantor Pertanahan kepada investor tersebut.penulis juga membahas bahwa</p>	<p>tidak dapat menentukan sendiri dimana mereka tinggal. Pengaturan Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Bagi Pegawai Negeri Sipil dalam mewujudkan Tujuan Hukum yaitu Kepastian Hukum, Kemanfaatan Hukum dan Keadilan Hukum. Dimana tujuan dari penelitian ini adalah 1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah pengaturan pengecualian larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee bagi pegawai negeri sipil sinkron dengan prinsip kesamaan hak atas tanah dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960. 2. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah pengaturan pengecualian larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee tersebut telah mewujudkan tujuan hukum.</p> <p>Diadakannya pengecualian pemilikan tanah secara absentee untuk melindungi hak-hak mereka yang sedang menjalankan tugas</p>	<p>bagaimana pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang dan bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mencegah terjadinya kepe,milikan tanah secara absentee. Pada penelitian ini penulis juga akan meneliti apa yang menyebabkan tidak berjalan efektif terkait ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang, sehingga dapat menemukan atau memberikan saran dan solusi supaya tidak terjadi lagi fenomena pemilikan tanah secara absentee di Indonesia khususnya di Kabupaten Semarang.</p>
--	---	--	--

	<p>perusahaan kawasan industri yang telah memiliki izin usaha kawasan industri untuk melakukan kegiatan pengembangan dan pengelolaan kawasan industri sebenarnya tidak mengurangi tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi melindungi sumber daya alam dan warisan budaya, sehingga perusahaan industri dalam kawasan industri tidak perlu melengkapi dokumen kelengkapan pemilikan tanah kawasan industri yang masih mengandung unsur pelarangan pemilikan tanah absentee.</p>	<p>yang diberikan oleh negara yang menyebabkan mereka tidak dapat mengusahakan dan mengerjakan sendiri secara aktif sesuatu hak atas tanah pertanian yang dimilikinya. Sedangkan, bagi Pegawai Negeri yang 2 tahun menjelang pensiun diijinkan untuk memiliki tanah pertanian secara absentee bertujuan agar Pegawai Negeri tersebut setelah dia pensiun dia masih memiliki sumber penghasilan yang dapat digunakan untuk penghidupannya dan keluarganya</p>	
--	--	--	--

## 2.2 Reforma Agraria

### 2.2.1 Pengertian Reforma Agraria

Reforma Agraria disebut juga dengan Pembaruan Agraria adalah proses restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agrarian (khususnya tanah). Dalam pasal 2 TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001 dijelaskan bahwa "Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria,

dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia".

Dalam tataran operasional Reforma Agraria di Indonesia dilaksanakan melalui 2 (dua) langkah yaitu:

1. Penataan kembali sistem politik dan hukum pertanahan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria ( UUPA ).
2. Proses Penyelenggaraan *Land Reform Plus*, yaitu penataan aset tanah bagi masyarakat dan Penataan akses masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat untuk memanfaatkan tanahnya secara baik. Di dalam penyelenggaraan *Land Reform Plus* diselenggarakan dua hal penting yaitu Aset Reform dan Akses Reform.

Menurut Bernhard Limbong bahwa konsep Reforma Agraria pada hakikatnya merupakan konsep landreform yang dilengkapi dengan *aces reform* dan konsep *legal/regulation reform*. Bernhard menjelaskan bahwa konsep *aces reform* berkaitan dengan penataan penggunaan atau pemanfaatan tanah yang lebih produktif disertai penataan dukungansarana dan prasarana yang memungkinkan petani memperoleh akses ke sumber ekonomi di wilayah pedesaan seperti akses akses sarana prasarana pertanian, pengairan, jalan usaha tani, pemasaran produksi, koperasi usaha tani, perbankan (kredit usaha rakyat). Selanjutnya konsep *regulation reform* berkenaan dengan pengaturan kebijakan dan hukum yang berpihak kepada rakyat banyak.

### 2.2.2 Maksud dan Tujuan Reforma Agraria

Dalam website resminya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menyebutkan bahwa maksud dan tujuan reforma agraria adalah sebagai berikut:

a. Maksud Reforma Agraria:

1. Menciptakan sumber-sumber kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria
2. Menata kehidupan masyarakat yang lebih berkeadilan
3. Meningkatkan berkelanjutan sistem kemasyarakatan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia, serta
4. Meningkatkan harmoni kemasyarakatan.

b. Tujuan Reforma Agraria:

1. Mengurangi kemiskinan
2. Menciptakan lapangan kerja
3. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah
4. Menata ulang ketimpangan penguasaan pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan sumber-sumber agraria
5. Mengurangi sengketa dan konflik pertanahan dan keagrariaan
6. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup
7. Meningkatkan ketahanan pangan dan energi masyarakat.  
(<http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria>).

### 2.2.4 Prinsip-Prinsip Reforma Agraria

Dalam website resminya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menyebutkan bahwa pelaksanaan Reforma Agraria memiliki prinsip-prinsip diantaranya sebagai berikut:

1. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
4. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia;
5. Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;

6. Mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
7. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
8. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
9. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam;
10. Mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
11. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
12. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya agraria dan sumberdaya alam. (<http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria>).

### **2.2.3 Arah Kebijakan Reforma Agraria**

Dalam website resminya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menyebutkan arah kebijakan reforma agraria adalah sebagai berikut:

1. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip Reforma Agraria.
2. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (landreform) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan.
3. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan landreform.
4. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip Reforma Agraria.
5. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang terjadi.
6. Mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumberdaya agraria yang terjadi. (<http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria>).

## 2.3 Tinjauan Umum Tentang Landreform

### 2.3.1 Pengertian Landreform

Landreform berasal dari bahasa Inggris yaitu “*land*” dan “*reform*”. *Land* artinya tanah, sedang *reform* artinya perombakan atau perubahan untuk membangun atau membentuk atau menata kembali struktur pertanian baru.

Budi Harsono menyatakan bahwa *landreform* meliputi perompakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Ini berarti bahwa nampaknya selama belum dilaksanakannya *landreform* keadaan pemilikan dan penguasaan tanah di Indonesia dipandang perlu dirubah strukturnya.

Pada dasarnya *landreform* memerlukan program redistribusi tanah untuk keuntungan pihak yang mengerjakan tanah dan pembatasan dalam hak-hak individu atas sumber-sumber tanah. Di Indonesia terdapat perbedaan antara agraria reform dan *landreform*. *Agrarian reform* diartikan sebagai *landreform* dalam arti luas yang meliputi 5 program:

1. Pembaharuan Hukum Agraria;
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas tanah;
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
4. Perombakan mengenal pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah;
5. Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan kemampuannya (Harsono 1973; 3).

### 2.3.2 Tujuan Landreform

Di Indonesia pelaksanaan landreform berlandaskan kepada Pancasila dan UUD 1945 yang terwujud di dalam satu rangkaian kegiatan bidang pertanahan. Kemudian dikatakan bahwa Landreform bertujuan untuk memperkuat dan memperluas pemilikan tanah untuk seluruh rakyat Indonesia terutama kaum tani.

Secara umum tujuan Landreform adalah untuk mewujudkan penguasaan dan pemilikan tanah secara adil dan merata guna meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya petani. Secara terperinci tujuan landreform di Indonesia adalah :

1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisasikan keadilan sosial.
2. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai obyek spekulasi dan alat pemerasan.
3. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia yang berfungsi sosial.
4. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomis yang lemah.

5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong-royong lainnya (Arba;2015:179).

### **2.3.3 Pelaksanaan Landreform**

Pada dasarnya landreform memerlukan program redistribusi tanah untuk keuntungan pihak yang mengerjakan tanah dan pembatasan dalam hak-hak individu atas sumber-sumber tanah. Pelaksanaan program landreform merupakan upaya yang dilakukan oleh setiap negara untuk melakukan perubahan dalam proses pemilikan dan peningkatan produktifitas atas tanah.

Kebijakan landreform adalah kebijakan yang harus dilakukan agar dilema pembangunan ekonomi disuatu negara agraris tidak terhambat. Di Indonesia program landreform meliputi:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah;
2. Larangan pemilikan tanah secara absentee atau guntai;
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maximum, tanah-tanah yang terkena larangan absentee, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara;
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah yang digadaikan;
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil bagi tanah pertanian;
6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan



pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil(Arba;2015:182)..

## **2.4 Tinjauan Umum Tentang Tanah Absentee**

### **2.4.1 Pengertian Tanah Absentee**

Kata *absentee* berasal dari kata latin “*absentee*” atau “*absentis*”, yang berarti tidak hadir. Dalam Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (telah diubah dan ditambah dengan PP Nomor 41 Tahun 1964) menyatakan : “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 tersebut”. Hal demikian menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian secara absentee menurut Peraturan Perundang-undangan tidak diperbolehkan, karena pada prinsipnya melanggar asas dalam Pasal 10 UUPA yang menyatakan: “ setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.

Dengan demikian, terdapat beberapa esensi yang merupakan ketentuan dari absentee, antara lain :

1. Tanah-tanah pertanian wajib dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif.
2. Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya.

3. Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, wajib mengalihkan hak atas tanahnya atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.
4. Dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya (Parlindungan, landrefrom di Indonesia, Hal. 123).

#### **2.4.2 Tujuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee**

Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya hanya di desa, sedangkan mereka yang memiliki tanah pertanian secara absentee umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani, oleh karena itu dibuat suatu ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee. Tujuan larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee 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. Hal demikian sependapat dengan 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.

Pemilikan tanah pertanian secara absentee ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya,

pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkan sistem-sistem penghisapan. Ini berarti bahwa para petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala resikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya. Di sisi lain, pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah dan tidak mengerjakan tanahnya tanpa menanggung segala resiko dan tanpa mengeluarkan keringatnya akan mendapatkan bagian lebih besar dari hasil tanahnya. Sehingga hal itu tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah dan sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Dengan kata lain, tujuan pengaturan pelarangan pemilikan tanah secara absentee adalah:

1. Agar hasil yang diperoleh dari pengusaha tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.
2. Agar setiap orang atau badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian untuk mengusahakan atau mengerjakannya sendiri secara aktif, dan untuk mencegah terjadinya adanya tuan tanah atau pemilikan tanah oleh segelintir orang saja yang tanahnya ada dimana-mana, sehingga dapat menyebabkan ketimpangan sosial

3. Memerhatikan kepentingan sosial dan perlindungan tanah, karena ada kekhawatiran dari pemerintah kalau tanah absente dibiarkan akan menjadi tanah yang terlantar dan kurang produktif sebab tempat tinggal pemiliknya jauh. Untuk itu pemerintah akan segera mengambil langkah penyelamatan yaitu dengan cara melarang pemilikan tanah secara absente ini.
4. Supaya tanah penggarapan menjadi efisien, dan tidak menimbulkan pengisapan dari orang-orang kota terhadap desa, baik dengan sistem sewa ataupun bagi hasil. Dengan demikian keringat dan tenaga para petani juga dinikmati oleh pemiliknya yang tidak berada didaerah tersebut.

#### **2.4.3 Dasar Hukum Tanah Absentee**

Dasar Hukum :

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pasal 10 ayat (1) menyatakan : “ Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan ”.
2. Undang-Undang Nomor 56Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pasal 8 menyatakan: “Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah-pertanian minimum 2 hektar”.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan

Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti kerugian. Pasal 3 ayat (1) menyatakan : “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 tersebut”.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1977 tentang Pemberian Tanah pertanian Secara Guntai (Absentee) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri .  
Pasal 2 ayat (1) menyatakan : “Sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, pengecualian dari ketentuan-ketentuan mengenai larangan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (absentee) yang berlaku bagi para pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 280) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 112) sampai batas  $\frac{2}{5}$  (dua perlima) dari maksimum pemilikan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan diperlakukan juga bagi : a. Pensiunan pegawai negeri dan b. Janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.  
Pasal 6 menyatakan: “Seorang pegawai negeri dalam waktu 2 (dua) tahun menjelang masa pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai (absentee) seluas sampai  $\frac{2}{5}$  (dua perlima) dari batas maksimum penguasaan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan”.

## 2.5 Tinjauan Umum Tentang Kantor Pertanahan

Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam Pasal 3 disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi, antara lain :

1. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
2. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum
3. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah wilayah khusus
4. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah

Sasaran pembangunan di bidang pertanahan adalah terwujudnya Catur Tertib Pertanahan yang meliputi :

### 1. Tertib Hukum Pertanahan

Dewasa ini banyak sekali terjadi penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah oleh orang-orang/badan hukum yang melanggar ketentuan perundangan agraria yang berlaku, karenanya perlu diambil langkah-langkah :

- a. Mengadakan penyuluhan/penerangan kepada masyarakat mengenai Tertib Hukum Pertanahan guna tercapainya Kepastian Hukum yang meliputi penertiban penguasaan dan pemilikan tanah berdasarkan Peraturan Perundangan Agraria yang berlaku. Dalam pengertian pelaksanaan tertib

hukum pertanian sudah tercakup pelaksanaan tertib dokumentasi dan administrasi tanah.

- b. Mengenai sanksi hukum atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.
- c. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanian.
- d. Meningkatkan pengawasan intern di bidang pelaksanaan tugas keagrariaan.
- e. Mengambil tindakan tegas terhadap oknum yang sengaja melakukan penyelewengan.
- f. Kebersamaan mengadakan interopeksi.

Dengan usaha-usaha tersebut, maka akan terwujud adanya Tertib Hukum Pertanahan yang menimbulkan Kepastian Hukum Pertanahan dan Hak-hak serta penggunaannya, yang kesemuanya itu akan menciptakan suasana ketentraman dalam masyarakat dan pengayoman masyarakat dari tindakan-tindakan semena mena serta persengketaan-persengketaan, sehingga mendorong gairah kerja.

#### 5. Tertib Administrasi Pertanahan

Dewasa ini, masih terasa adanya keluhan kesah dari masyarakat, tentang hal berurusan dengan aparat pertanahan, khususnya dalam hal :

- a. Pelayanan urusan yang menyangkut tanah masih berbelit-belit dan biaya relatif mahal.
- b. Masih terjadi adanya pungutan-pungutan tambahan

Dengan demikian maka yang disebut Tertib Administrasi Pertanahan adalah merupakan keadaan dimana :

- a. Untuk setiap bidang telah tersedia mengenai aspek-aspek ukuran fisik, penguasaan penggunaan, jenis hak dan kepastian hukumnya yang dikelola dalam sistem Informasi Pertanahan yang lengkap.
- b. Terdapat mekanisme prosedur, tata kerja pelayanan di bidang pertanahan yang sederhana, cepat dan massal tetapi menjamin kepastian hukum yang dilaksanakan secara tertib dan konsisten.
- c. Penyimpanan warkah-warkah yang berkaitan dengan pemberian hak dan pemanfaatan tanah dilaksanakan secara tertib, beraturan dan terjamin keamanannya.

#### 6. Tertib Penggunaan Tanah

Sampai sekarang masih banyak tanah-tanah yang belum diusahakan/dipergunakan sesuai dengan kemampuan dan peruntukannya, sehingga bertentangan dengan fungsi sosial dari tanah itu sendiri. Dengan demikian yang disebut Tertib Penggunaan Tanah adalah merupakan keadaan dimana :

- a. Tanah telah digunakan secara lestari, serasi dan seimbang. Sesuai dengan potensi guna berbagai kegiatan kehidupan dan pengharapan diperlukan untuk menunjang terwujudnya Tujuan Nasional
- b. Penggunaan tanah di daerah perkotaan dapat menciptakan suasana aman, tertib, lancar dan sehat.
- c. Tidak terdapat pembentukan kepentingan antara sektor dalam peruntukkan tanah

#### 7. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup



Dewasa ini, banyak sekali orang/badan-badan hukum yang mempunyai atau menguasai tanah yang tidak memperhatikan dan melakukan usaha-usaha untuk mencegah kerusakan-kerusakan dan kehilangan kesuburan tanah. Pada lain pihak, kepadatan penduduk yang melampaui batas tampung wilayah, telah mendorong untuk mempergunakan tanah tanpa mengindahkan batas kemampuan keadaan tanah dan faktor lingkungan hidup.

Dengan demikian, unsur-unsur yang berhubungan dengan azas-azas Tataguna Tanah dan keselamatan hidup sudah benar-benar ditinggalkan guna mengejar kebutuhan hidup yang mendesak dan bersifat sementara. Oleh karena itu, maka yang disebut Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup adalah merupakan keadaan di mana :

- a. Penanganan bidang pertanahan telah dapat menunjang kelestarian hidup
- b. Pemberian hak atas tanah dan pengarahan penggunaan telah dapat menunjang terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan dan bernuansa lingkungan .
- c. Semua pihak yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah melaksanakan kewajiban sehubungan dengan pemeliharaan tanah tersebut.

Catur Tertib Pertanahan ini merupakan kebijakan bidang pertanahan yang dijadikan “landasan”, sekaligus “sasaran” untuk mengadakan penataan kembali penggunaan dan pemilikan tanah serta program-program khusus di bidang agraria untuk usaha meningkatkan kemampuan petani-petani yang tidak bertanah atau mempunyai tanah yang sangat sempit.

Badan Pertanahan Nasional bertugas untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi Pengaturan Penggunaan, Penguasaan, Pemilikan dan Pengelolaan Tanah (P4T), penguasaan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan, sehingga BPN sangat berperan aktif dalam mewujudkan penggunaan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan melaksanakan fungsinya di bidang pertanahan sebagai lembaga non Departemen pembantu Presiden.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
2. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan.
3. Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
4. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan.
5. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan.
6. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
7. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
8. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.
9. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan.
10. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.

11. Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain.
12. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
13. Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
14. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.
15. Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan.
16. Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
17. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
18. Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan.
19. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan.
20. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
21. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **2.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Menurut *Soerjono Soekanto* penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor-faktor tersebut, antara lain sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri yakni undang-undang.

Menurut *Purbacaraka & Soerjono Soekanto*, yang diartikan dengan undang-undang dalam arti materiil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Maka undang-undang tersebut mencakup peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara dan peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

Dalam mencapai tujuannya, agar undang-undang dapat dijalankan secara efektif, maka di dalam undang-undang haruslah menganut asas-asas umum, antara lain:

1. Undang-undang tidak berlaku surut; artinya, undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut;
4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku di mana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi

apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut;

5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat;
6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi). Artinya supaya pembuat pembuat undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu. Dengan kata lain dalam proses pembuatannya dibuka kesempatan kepada masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu. Ini dimaksudkan agar undang-undang tidak sewenang-wenang.

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

Penegak hukum yang dimaksudkan di sini adalah mereka yang berkecimpung dalam bidang penegakan hukum. Kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di Kehakiman, Kejaksaan, Kepolisian, Pengacara, dan Pemasarakatan.

Menurut *Soerjono Soekanto*, seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai kedudukan tertentu ataupun peranan. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Peranan yang ideal (ideal role)

- b. Peranan yang seharusnya (expected role)
- c. Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (perceived role)
- d. Peranan yang sebenarnya dilakukan (actual role).

Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut adalah:

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi
- d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel
- e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

### 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Bila hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tidak akan mungkin penagak

hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khususnya untuk sarana atau fasilitas tersebut, sebaiknya dianuti jalan pikiran, sebagai berikut (*Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1983*):

- a. Yang tidak ada , diadakan yang baru betul
- b. Yang rusak atau salah, diperbaiki atau dibetulkan
- c. Yang kurang, ditambah
- d. Yang macet, dilancarkan
- e. Yang mundur atau merosot, dimajukan atau ditingkatkan

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Masalah-masalah yang sering timbul dalam masyarakat yang dapat mempengaruhi penegakan hukum dapat berupa:

- a. masyarakat tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu;
- b. masyarakat tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya;
- c. masyarakat tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor ekonomi, psikis, sosial, atau politik.
- d. masyarakat tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya
- e. mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi mengenai apa yang dinilai baik dan apa yang dinilai tidak baik. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang harus diserasikan. Hal itulah yang akan menjadi pokok pembicaraan di dalam bagian mengenai faktor kebudayaan ini.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut (*Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1983*):

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketenteraman
- b. Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohaniah/keakhlakan
- c. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme

## **2.7 Teori Penegakan Hukum**

Seidman (dalam Sajipto Raharjo, 2009:28) mengatakan;

Bagaimana suatu lembaga penegak hukum itu akan bekerja sebagai respon terhadap peraturan-peraturan hukum merupakan fungsi dari peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks dari kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lain yang bekerja atasnya, dan umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peran (role accupants).

Memandang efektifitas hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Lembaga pembuat peraturan; apakah lembaga ini merupakan kewenangan maupun legitimasi dalam membuat aturan atau undang-undang. Berkaitan



dengan kualitas materi normatifnya, apakah sudah memenuhi syarat dan jelas perumusannya.

- b. Pentingnya penerap peraturan; pelaksana harus tegas melaksanakan perintah undang-undang tanpa diskriminasi atau equal justice under law.
- c. Pemangku peran; diharapkan mentaati hukum, idealnya dengan kualitas internalization. Perilaku dan reaksi pemangku peran merupakan umpan balik kepada lembaga pembuat peraturan maupun pelaksanaan peraturan.

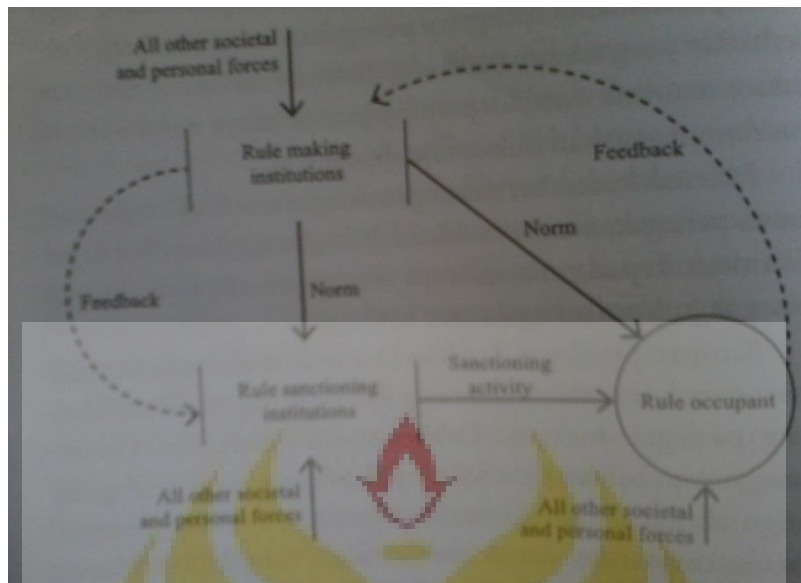
Menurut Robert B. Seidman, bekerjanya hukum dilihat dari sebagai berikut:

1. *every rule of law prescribe how a role occupant is expected to act* (Setiap peraturan hukum menurut aturan-aturan, dan memerintahkan pemangku peran seharusnya bertindak dan bertingkah laku);
2. *how a role occupant will act in respons to norm of law is function of the rules laid down, their sanctions, the activity of enforcement institutions, and the inhere complex of social, political, and other forces affecting him* (Respon dan tindakan yang dilakukan oleh pemangku peran merupakan umpan balik dari fungsi suatu peraturan yang berlaku. Termasuk sanksi-sanksi yaitu kinerja dan kebijakan lembaga pelaksana/penetap peraturan dan lingkungan strategis (lingstra) yang mempengaruhinya);
3. *how the enforcement institution, will act in respons to norm of law is a function of the rule laid down their sanctions, the inhere complex of social, political, and other process affecting them, and the feedbacks from role occupants* (Tindakan-tindakan yang diambil oleh lembaga-lembaga pelaksana peraturan sebagai respon terhadap peraturan hukum merupakan

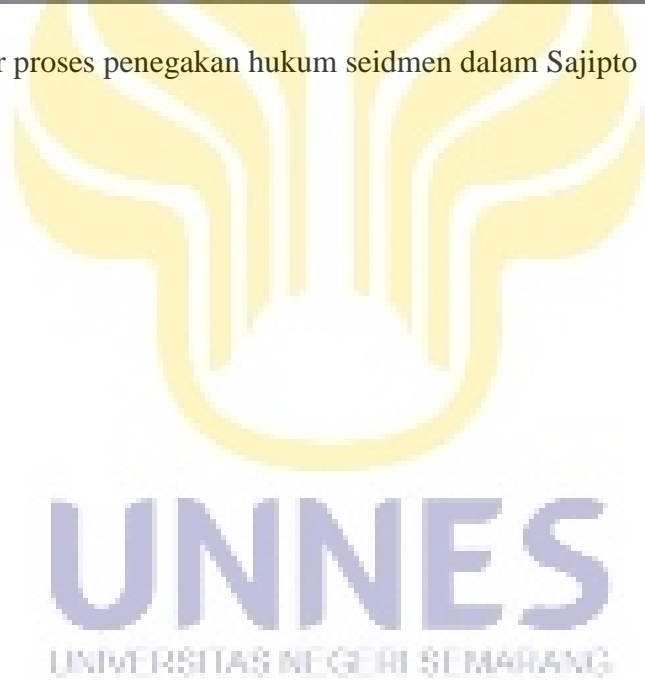
fungsi dari peraturan hukum yang berlaku beserta sanksi-sanksinya dan seluruh kekuatan dalam lingkungan strategi (lingstra) yang mempengaruhi dirinya, secara umpan balik sebagai respon dari pemangku peran atau yang dikenai peraturan hukum); dan

4. *how the law maker will act is a function of the rules laid down for their behavior their sanction, the inhere complex of social, political, ideological, and other forces affecting them, and the feedbacks from role occupants and bureaucracy* (Tindakan apa yang diambil oleh pembuat undang-undang, juga merupakan fungsi peraturan hukum yang berlaku, termasuk sanksi-sanksinya dan pengaruh seluruh kekuatan strategis (ipoleksosbud hankam) terhadap dirinya, serta umpan balik yang datangnya dari para pemangku peran, pelaksana, dan penerap peraturan).

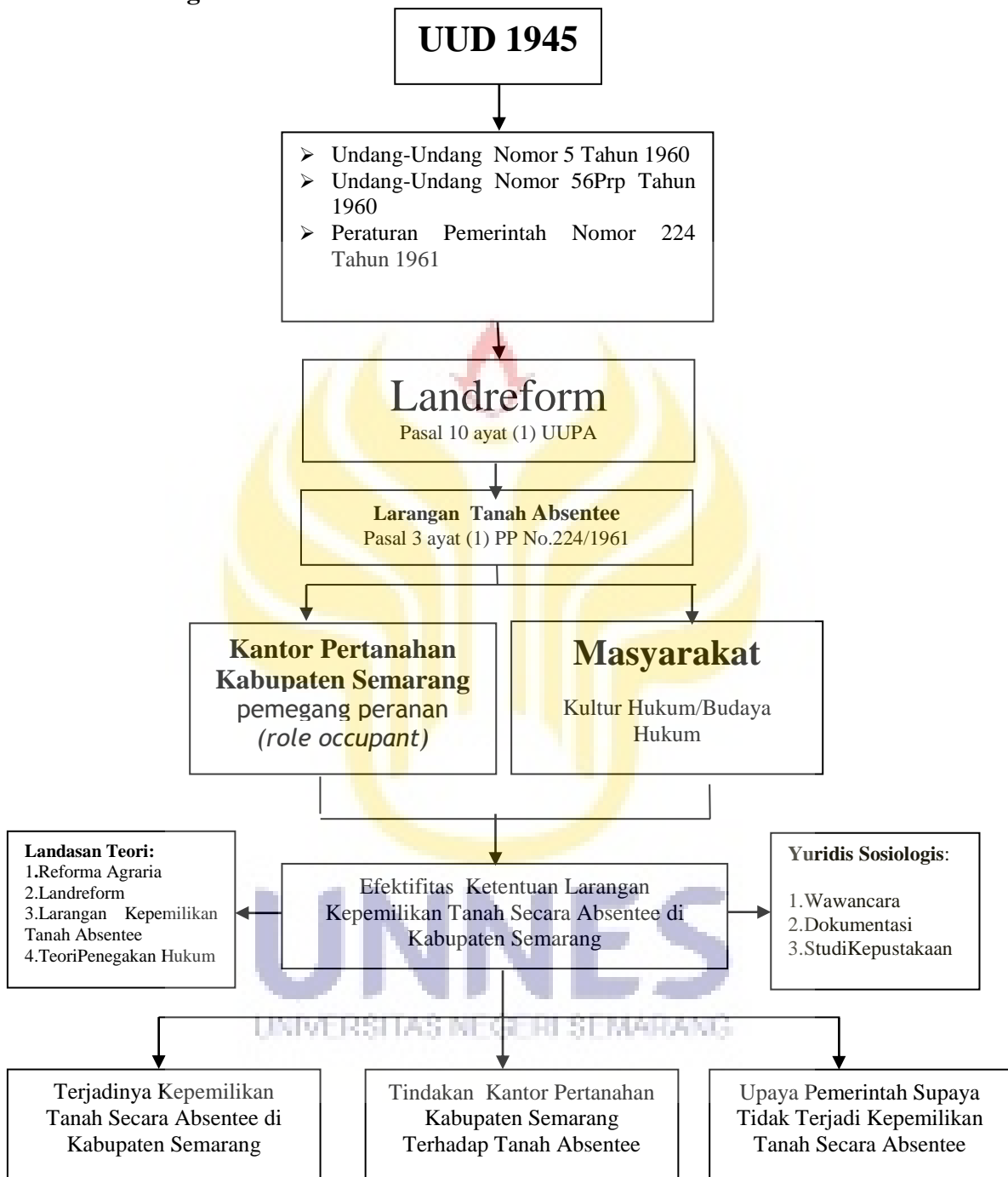
Bekerjanya lembaga penegakan hukum, pertama-tama memang ditentukan dan dibatasi oleh patokan-patokan formal yang dapat diketahui dari perumusan-perumusan dalam berbagai peraturan hukum. Tetapi berpegang pada disain formal itu saja adalah jauh dari cukup untuk dapat memahami dan menjelaskan tingkah laku keorganisasian dari lembaga-lembaga tersebut (Sajipto Raharjo, 2009).



(Gambar proses penegakan hukum seidmen dalam Sajipto Raharjo, 2009)



## 2.8 Kerangka Berfikir



Penjelasan :

Penulis membuat kerangka berpikir sesuai dengan judul “Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Semarang”. Sebelum membahas larangan kepemilikan tanah pertanian secara absentee penulis memaparkan terlebih dahulu bahwa penguasaan tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan; “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sebagai perwujudan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 10 UUPA ayat (1) menyatakan 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 ”. Kemudian setelah UUPA tersebut munculah Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang dikenal dengan undang-undang tentang program landreform di Indonesia yang dimana salah satu dari program landreform tersebut ialah larangan pemilikan tanah secara absentee. Hal demikianlah yang membuat pemerintah mengeluarkan suatu peraturan untuk mengatur lahan pertanian yakni PP No. 224/1961 jo. PP No. 41/1964 yang dimana dalam Pasal 3 ayat (1) menyatakan : “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 tersebut”. Selanjutnya penulis menghubungkan dengan penegakan hukum menurut Seidman yang telah tertera dalam tinjauan pustaka, dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang selaku pemegang peran (*role occupant*) dan masyarakat selaku kultur hukum, sehingga dapat diketahui efektif tidaknya larangan kepemilikan tanah absentee tersebut. Kemudian penulis menggunakan penelitian yuridis sosiologis (dengan cara wawancara, dokumentasi, studi pustaka) dan beberapa teori (Reforma Agraria, Landreform, Larangan Kepemilikan Tanah Absentee, Teori Penegakan Hukum) untuk mengetahui Terjadinya Kepemilikan Tanah Secara Absentee di Kabupaten Semarang, Tindakan Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang Terhadap Tanah Absentee, Upaya Pemerintah Supaya Tidak Terjadi Kepemilikan Tanah Secara Absentee.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 SIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai Efektifitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Semarang, diperoleh simpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang belum sepenuhnya berjalan dengan baik, dalam pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee harus disesuaikan dengan program landreform yang berlaku di Indonesia. Jika dilihat dari kepemilikan tanah secara absentee yang terjadi di Kabupaten Semarang, Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam pelaksanaan ketentuan larangan kepemilikan tanah absentee tidak mempunyai kekuatan eksekusi. Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tidak melaksanakan ketentuan larangan kepemilikan tanah secara absentee dengan tegas, sehingga sampai saat ini hanya berhasil melakukan redistribusi terhadap tanah absentee pada satu bidang tanah dari banyaknya tanah absentee yang terdata di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Tanah yang dimiliki masyarakat secara absentee didistribusi dengan diberikan ganti kerugian sebesar 3,5 juta rupiah /hektar tanah, hal inilah yang membuat masyarakat tidak mau didistribusi tanahnya.

2. Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mencegah terjadinya kepemilikan tanah secara absentee di Kabupaten Semarang, yaitu; menolak

permohonan masyarakat untuk balik nama atau permohonan sertipikat tanah terhadap masyarakat yang namanya terindikasi absentee, dan melakukan pengecekan terhadap masyarakat yang hendak melakukan jual-beli sebelum diterbitkannya sertipikat tanah.

## 5.2 SARAN

Dari permasalahan dan uraian yang telah dibahas sebelumnya, maka penulis menyampaikan beberapa saran terkait dalam pelaksanaan Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee Di Kabupaten Semarang, antara lain:

1. Pemerintah Kabupaten Semarang diharapkan membuat aturan atau perda tentang larangan kepemilikan tanah secara absentee sehingga kepemilikan tanah secara absentee tidak terjadi lagi. Perlunya dibentuk aturan yang lebih jelas tentang redistribusi tanah terhadap tanah absentee dan jelas pihak mana atau instansi mana yang berwenang melakukan eksekusi terhadap tanah absentee tersebut sehingga peraturan dapat berjalan dengan efektif ke masa yang akan datang. Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang sebaiknya melakukan sosialisasi mengenai peraturan larangan kepemilikan tanah secara absentee terhadap masyarakat, melakukan monitoring terhadap masyarakat pemilik tanah yang terindikasi absentee, memberikan surat teguran terhadap pemilik tanah absentee, melakukan redistribusi tanah terhadap tanah-tanah absentee tanpa menunggu adanya dorongan demonstrasi dari kalangan masyarakat untuk menuntut didistribusi suatu tanah.



2. Bagi masyarakat diharapkan untuk mendukung program pemerintah dengan menjalankan dan mentaati peraturan yang sudah ditetapkan pemerintah mengenai larangan kepemilikan tanah secara absentee dan redistribusi tanah absentee agar terealisasinya program landreform di Indonesia. Masyarakat diharapkan membeli tanah pertanian yang sesuai dengan domisili dimana ia tinggal, masyarakat sebaiknya segera menjual tanah pertanian yang dimiliki secara absentee kepada masyarakat yang bertempat tinggal di sekitar tanah tersebut.



## DAFTAR PUSTAKA

### Referensi Buku

- Amirruddin, Asikin Zainal. 2003. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Arba. 2015. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Arisaputra, Muhammad Ilham. 2015. *Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ashshofa, Burhan. 2004. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineke Cipta
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta : Djambatan.
- Hustiati. 1990. *Agrarian Reform di Philipina dan Perbandingannya dengan Landreform di indonesia*. Bandung. Cv Mandar Maju.
- Limbong, Bernhard. 2013. *BANK TANAH*. Jakarta: Penerbit Margaretha Pustaka.
- Moleong, L. J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Padmo, Soegijanto. 2000. *Landreform*. Jakarta : Media Pressindo.
- Parlindungan. 1987. *Landreform di Indonesia*. Bandung. Mandar Maju.
- Perangin, Effendi. 1986. *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Raharjo, Sajipto. 2009. *Penegakan Hukum Sesuatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung .Genta Publishing
- Soekanto, Soerjono. 2014. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto, S. dan Mamudji, S. 2013. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Ronny. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimentri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Suandra, Wayan, I. 1994. *Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta :Rineka Cipta.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung. Alfabeta.

Sunggono, Bambang. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Supriadi. 2006. *Hukum Agraria*. Palu : Sinar Grafika.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Perpres No. 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional

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

Undang-Undang Nomor 56Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti kerugian

### **Jurnal**

Sarpriadi. 2015. *Redistribusi Tanah Negara Obyek Landreform Dalam Mendukung Program Reforma Agrarai di Kabupaten Sumbawa*. Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan.VOL III. Nomor 8.

### **Referensi Website**

<http://www.bpn.go.id/Program/Reforma-Agraria> (diakses pada hari Sabtu, tanggal 10 Desember 2016, Pukul 14.58 WIB).

<http://synapzha.blogspot.co.id/2013/03/pelaksanaan-landreform-di-indonesia.html> (diakses pada hari Selasa, tanggal 13 Desember 2016, Pukul 11.23 WIB).