



Implementasi Peraturan Tanah *Absentee* Dalam Hubungannya Dengan Kepemilikan Tanah Pertanian Di Kabupaten Temanggung

Nanda Putri Ariska

Univeristas Sebelas Maret

Email: nandaputriariskaa@student.uns.ac.id

Rahayu Subekti

Univeristas Sebelas Maret

Email: rahayusubekti0211@staff.uns.ac.id

Purwono Sungkowo Raharjo

Univeristas Sebelas Maret

Email: purwonosungkowo@staff.uns.ac.id

Alamat: Jl. Ir Sutami, Jebres, Surakarta

Korespondensi penulis: nandaputriariska@student.uns.ac.id

Abstract. *This legal research aims to investigate how absentee land regulations are implemented in relation to agricultural land ownership in Temanggung Regency. The main objective is, first, to understand how absentee land regulations are implemented in relation to agricultural land ownership in Temanggung Regency. Second, to identify the factors that cause absentee ownership and control of land in Temanggung Regency. This research is a type of empirical juridical legal research that is descriptive in nature. This research method uses primary data obtained through direct interviews with the Temanggung Land Office and people who own absentee land. The research results show that absentee ownership and control of land still occurs in Temanggung Regency due to less than optimal implementation of the authority of the Temanggung Land Office. This condition occurs because there are buying and selling transactions outside official mechanisms and a lack of clear records by the Temanggung Regency Land Office regarding land inheritance. Several factors that cause the emergence of absentee land control and ownership in Temanggung Regency include legal aspects, law enforcement, community participation, infrastructure and culture.*

Keywords: *Control, Ownership, Absentee Land*

Abstrak. Penelitian hukum ini memiliki untuk menyelidiki bagaimana implementasi peraturan tanah *absentee* dalam hubungannya dengan kepemilikan tanah pertanian di Kabupaten Temanggung. Tujuan utamanya adalah, pertama, untuk mengetahui bagaimana implementasi peraturan tanah *absentee* dalam hubungannya dengan kepemilikan tanah pertanian di Kabupaten Temanggung. Kedua, untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan munculnya kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum yuridis empiris yang bersifat deskriptif. Metode penelitian ini menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara langsung dengan Kantor Pertanahan Temanggung dan masyarakat yang memiliki tanah *absentee*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* masih terjadi di Kabupaten Temanggung karena kurang optimalnya pelaksanaan wewenang Kantor Pertanahan Temanggung. Kondisi ini terjadi karena adanya transaksi jual-beli di luar mekanisme resmi dan kurangnya pencatatan yang jelas oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Temanggung terkait pewarisan tanah. Beberapa faktor yang menyebabkan munculnya penguasaan dan kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung meliputi aspek hukum, penegakan hukum, partisipasi masyarakat, infrastruktur, dan budaya.

Kata kunci: Penguasaan, Kepemilikan, Tanah *Absentee*

PENDAHULUAN

Indonesia adalah sebuah negara dengan sebagian besar penduduknya yang menggantungkan hidupnya pada pertanian (sebuah negara agraris). Tanah memegang peran utama dalam kehidupan manusia, karena keberadaannya sangatlah vital dan menjadi pondasi bagi kehidupan. Tanah merupakan kekayaan alam yang terkandung di Indonesia, diberikan sebagai anugerah bagi bangsa ini.

Dalam rentang 62 tahun penerapan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), beberapa permasalahan terkait pertanahan sering terjadi di masyarakat, seperti fungsi sosial tanah (Pasal 6), batas maksimum kepemilikan tanah (Pasal 7), kepemilikan tanah absentee/gantai (Pasal 10), dan monopoli kepemilikan tanah. Permasalahan-permasalahan ini sering muncul karena tingginya aktivitas pembangunan yang kadang mengabaikan prinsip keadilan di sektor pertanahan. Konflik-konflik pertanahan yang timbul akibat masalah-masalah tersebut sulit diselesaikan, padahal tanah memiliki peran kunci dalam mencapai kesejahteraan masyarakat dan menjadi fondasi utama dalam pengaturan pertanahan serta implementasi hak dasar warga negara terhadap tanah.

Fokus penulisan ini mengarah pada isu kepemilikan tanah absentee, yang mengacu pada tanah pertanian dimana pemiliknya tinggal di luar lokasi tanah tersebut. Kepemilikan tanah absentee merupakan bagian dari inisiatif *landreform*. Walaupun peraturan hukum di Indonesia dengan tegas menolak kepemilikan tanah secara absentee, namun di Kabupaten Temanggung, realitasnya masih terdapat situasi dimana kepemilikan tanah secara absentee masih terjadi.

Penelitian membahas dua permasalahan: pertama, kesesuaian penguasaan dan pemilikan tanah absentee di Kabupaten Temanggung dengan peraturan-perundangan yang berlaku; kedua, faktor-faktor yang menyebabkan kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian secara absentee di Kabupaten Temanggung. Tujuan penulisan adalah mengevaluasi kesesuaian penguasaan tanah dengan peraturan-perundangan dan mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan kepemilikan tanah absentee di Kabupaten Temanggung.

KAJIAN TEORITIS

Ada perbedaan antara pemilikan dan penguasaan tanah; kepemilikan tanah memiliki dasar hukum yang lebih tegas dan pasti. Untuk memiliki tanah, seseorang memerlukan legitimasi, sehingga hubungan antara individu dengan objek yang dimiliki melibatkan serangkaian hak-hak kompleks. Istilah "milik" dalam konteks hukum lebih menyoroti hak atas suatu objek daripada objek itu sendiri (Mughtar Wahid, 2008:43).

Ada beragam jenis kepemilikan tanah, di antaranya adalah kepemilikan tanah pertanian. Tanah pertanian adalah tanah yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, dan aktivitas pertanian lainnya, serta mampu memproduksi tanaman pertanian. Tanah pertanian yang dimiliki oleh seseorang yang tidak tinggal di kecamatan tanah tersebut dikenal sebagai tanah absentee. Larangan kepemilikan tanah absentee telah diatur dengan tegas dalam Pasal 7, Pasal 10, dan Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Tambahan larangan ini juga dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 224 Tahun 1961 Pasal 3, serta PP Nomor 41 Tahun 1964 yang mencakup Pasal 3a hingga Pasal 3e.

METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan metode penelitian yuridis empiris untuk mengumpulkan data, mengidentifikasi masalah, dan menganalisis fenomena terkait pengetahuan manusia yang menjadi fokus penelitian. Metode penelitian ini melibatkan pengumpulan data secara langsung dari Kantor Pertanahan Kabupaten Temanggung. Jenis penelitian ini juga berguna untuk mengamati implementasi hukum di masyarakat. Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer, data sekunder, dan data tersier.

Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan pemangku kepentingan di Kantor Pertanahan Kabupaten Temanggung serta pemilik tanah pertanian absentee di wilayah tersebut. Sementara itu, sumber data sekunder dan tersier yang digunakan berasal dari studi literatur. Metode analisis data yang diterapkan dalam penelitian hukum ini adalah analisis kualitatif. Data dan informasi yang terkumpul akan disaring dan dievaluasi dengan mengadopsi teknik seleksi literatur, yang kemudian dikategorikan berdasarkan jenisnya dan diorganisasikan secara sistematis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Penguasaan dan Pemilikan Tanah *Absentee* di Kabupaten Temanggung

Kabupaten Temanggung, yang terletak di Jawa Tengah, dikenal sebagai "Kota Tembakau". Wilayah ini terdiri dari 266 desa dan 23 kelurahan tersebar di 20 kecamatan. Luas total wilayahnya mencapai 879,65 km², terbagi antara lahan pertanian dan non-pertanian.

Banyaknya lahan pertanian di Kabupaten Temanggung ini menandakan bahwa sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang penting bagi masyarakat. Faktor yang sangat berpengaruh terhadap besarnya produksi pertanian adalah luas panen dan produktivitas, dan satu faktor paling penting yaitu ketersediaan lahan pertanian. Hal ini berkaitan dengan

keberadaan kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian secara *absentee* di wilayah Kabupaten Temanggung yang masih banyak ditemui.

Kabupaten Temanggung merupakan Kabupaten yang memiliki lahan pertanian yang luas untuk menunjang proses produktivitas pertanian. Namun, pada kenyataan di lapangan masih ditemukan tanah pertanian yang belum tercatat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Temanggung salah satunya adalah kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian secara *absentee*. Berikut tersaji data kepemilikan tanah *absentee* yang didapatkan penulis:

Tabel 1. Kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung

No	Nama Pemilik	Domisili	Letak Tanah	Pekerjaan
1.	Wiwik Widyastuti	Bulu	Tlogomulyo	Pengusaha
2.	Suryadi	Bulu	Kledung	Petani
3.	Tika Lestari	Bulu	Kledung	Wirusaha
4.	Nanik Lita Wahyani	Bulu	Kledung	Wiraswasta

(Sumber: Data Primer Kepemilikan Tanah Absentee di Kab Temanggung)

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis di lapangan dengan hasil pada tabel di atas, dapat terlihat bahwa di Kabupaten Temanggung masih ditemukan tanah *absentee*. Walaupun secara tegas kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian *absentee* ini dilarang oleh Undang-Undang.

Pasal 3a, 3b, dan 3c dari Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 memberikan pengecualian terkait kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian *absentee*. Istilah ini mencakup Pegawai Negeri yang menjalankan tugas negara, individu yang menunaikan kewajiban agama, pensiunan Pegawai Negeri, anggota militer, janda Pegawai Negeri, janda pensiunan Pegawai Negeri, serta pemilik tanah yang tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat tanah tersebut berada.

Namun, pada nyatanya hal tersebut tidak berlaku di Kabupaten Temanggung yang masih ditemukan kepemilikan tanah *absentee*. Meskipun ada pengecualian untuk pemilik tanah yang tinggal di kecamatan yang berdekatan dengan kecamatan tempat tanah tersebut berada, pada implementasi data yang ditemukan oleh penulis letak tanah tersebut jauh dari tempat tinggal pemilik tanah dan tidak berbatasan yakni Ibu Nanik, Ibu Tika, dan Bapak Suryadi yang berdomisili di Kecamatan Bulu, tetapi memiliki tanah di Kecamatan Kledung. Kecamatan Kledung letaknya cukup jauh dengan Kecamatan Bulu sehingga dikategorikan tidak berbatasan dan Ibu Wiwik yang berdomisili di Kecamatan Bulu memiliki tanah di Kecamatan Tlogomulyo. Kecamatan Tlogomulyo juga bukan termasuk kecamatan yang berbatasan dengan Kecamatan Bulu.

Berdasarkan keterangan dari Bapak Henry Selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan, dapat dilihat bahwa kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* Sebagian besar disebabkan karena adanya warisan. Meskipun terdapat aturan tentang waktu pengalihan tanah *absentee* setelah kematian pewaris, yaitu dalam waktu satu tahun, Bapak Suryadi dan Ibu Nanik tidak menerapkan ketentuan tersebut pada tanah *absentee* mereka yang diperoleh dari warisan. Untuk penguasaan tanah *absentee* yang letaknya jauh dari domisili pemilik, mereka menjadi tuan-tuan tanah sedangkan yang mengerjakan adalah orang lain yang berada di letak tanah tersebut. Pemilik tanah *absentee* menjadi penguasa tanah dan hanya menanti hasil tanah yang dikelola oleh orang di bawah kendalinya. Namun, hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa setiap pemilik hak atas tanah pertanian harus secara aktif mengelolanya dan mencegah penindasan.

2. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Absentee di Kabupaten Temanggung

Kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* sudah jelas dilarang oleh perturan perundang-undangan, namun hasil penelitian lapangan menunjukkan masih banyak kasus kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung. Meskipun pemerintah telah menginisiasi program landreform dengan fokus pada tanah *absentee*, implementasinya belum mencapai harapan, menyebabkan kesenjangan antara realitas dan harapan. Kesenjangan ini disebabkan oleh beberapa faktor yang masih memungkinkan adanya kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung.

Hasil penelitian yang diselenggarakan oleh penulis di lapangan, dengan mengacu pada teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, menegaskan bahwa keefektifan suatu hukum ditentukan oleh lima faktor sebagai berikut:

a. Faktor Hukum (Undang-Undang)

Menurut penjelasan yang disampaikan oleh Bapak Henry, yang menjabat sebagai Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan, menunjukkan bahwa terdapat regulasi hukum yang mengatur tentang kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* sudah tidak relevan ditinjau dari kemajuan zaman dan sarana prasarana yang semakin modern saat ini. Dari jarak yang berjauhan diukur dari batas kecamatan, pada kenyataannya pemilik masih bisa mengusahakan secara aktif dikarenakan sudah semakin majunya teknologi saat ini, hal ini sangatlah beda jauh dari tahun 1960-an. Dengan begitu, bahwa ketentuan-ketentuan larangan kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* pada saat ini yang merupakan produk hukum tahun 1960 masih harus ditinjau kembali karena tidak sesuai dengan perkembangan zaman.

b. Faktor Penegak Hukum

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang BPN, Badan Pertanahan Nasional (BPN) diberi wewenang untuk menangani isu-isu terkait kepemilikan tanah absentee. Undang-undang tersebut memberikan wewenang kepada BPN untuk mengatur dan mengurus urusan pertanahan serta mengeluarkan kebijakan yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang terkait dengan bidang pertanahan, termasuk penyelesaian permasalahan kepemilikan tanah pertanian secara absentee.

Divisi yang memiliki kewenangan dan fungsi untuk mencegah adanya penguasaan tanah pertanian secara *absentee* dan pengawasan dan pengendalian penguasaan kepemilikan tanah adalah Seksi Penataan dan Pemberdayaan (P2). Namun, berdasarkan data di lapangan Kantor Pertanahan Temanggung belum ada upaya untuk mencegah adanya penguasaan dan pemilikan tanah *absentee*. Masih terdapatnya penguasaan dan kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung yang secara tegas dilarang oleh Undang-Undang, maka dapat terlihat bahwa Kantor Pertanahan yang berfungsi untuk menyelenggarakan pengawasan dan pengendalian penguasaan dan pemilikan tanah masih belum menjalankan fungsinya dengan maksimal.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 dan Keputusan Presiden No. 131 Tahun 1961 yang mengatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam urusan pertanahan, terutama dalam aspek sub-bidang redistribusi tanah dan penggantian kerugian tanah kelebihan serta tanah absentee, setiap pemerintah daerah kabupaten/kota diwajibkan untuk membentuk panitia landreform. Namun, hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa Kabupaten Temanggung belum melaksanakan kewenangannya untuk membentuk panitia landreform.

c. Faktor Masyarakat

Kesadaran hukum Masyarakat di Kabupaten Temanggung masih sangat kurang. Walaupun larangan pemilikan tanah *absentee* masih berlaku hingga saat ini. Namun, yang terjadi dalam praktek dilapangan masih banyak masyarakat yang menguasai dan memiliki tanah *absentee* dengan alasan mereka tidak memahami dan mengetahui terkait dengan peraturan tanah *absentee*. Kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung dapat dilihat di tabel 1. Pemerintah sampai saat ini tidak berusaha untuk mencegah terjadinya kepemilikan tanah *absentee* sehingga masyarakat masih belum paham dan mengerti sejatinya tanah *absentee* itu seperti apa. Dari hasil wawancara dengan pemilik tanah *absentee* dapat disimpulkan bahwa masyarakat masih belum memahami regulasi terkait dengan tanah *absentee*. Hal ini disebabkan karena tingkat pendidikan Masyarakat Temanggung yang masih sangat rendah.

d. Faktor Kebudayaan

Berdasarkan data yang didapatkan penulis di lapangan bahwa kepemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung didapatkan karena faktor pewarisan.

e. Faktor Sarana dan Prasarana

Berdasarkan hasil lapangan yang dilakukan penulis masih banyak sekali tanah di Kabupaten Temanggung yang belum memiliki sertifikat. Salah satu faktornya adalah mereka melakukan jual beli hanya di bawah tangan dan berdasarkan kepercayaan 2 belah pihak antara penjual dan pembeli, sehingga tidak diserahkan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftarkan. Dalam hal ini dapat diartikan bahwa masih banyak tanah yang dikuasai tanpa dilengkapi dengan sertifikat yang sah atau belum terdaftar secara administrasi atas haknya kepada tanah di Kantor Pertanahan. Sebagai hasilnya, Kantor Pertanahan Temanggung tidak memiliki informasi yang tepat mengenai tanah pertanian yang dimiliki secara *absentee* di Kabupaten Temanggung.

KESIMPULAN DAN SARAN

Di Kabupaten Temanggung, kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* belum sepenuhnya sesuai dengan regulasi yang berlaku karena Kantor Pertanahan Temanggung belum melaksanakan tugasnya dengan baik. Kepemilikan tanah *absentee* terjadi karena adanya transaksi tanah di luar mekanisme resmi dan pewarisan yang tidak tercatat dengan jelas oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Temanggung. Hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa implementasi aturan tentang kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung masih kurang efektif.

Meskipun larangan kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* tetap berlaku, namun pelaksanaannya belum optimal di Kabupaten Temanggung, seperti masih adanya kasus kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Faktor-faktor yang mempengaruhi munculnya kepemilikan dan penguasaan tanah *absentee* di Kabupaten Temanggung meliputi aspek hukum, penegakan hukum, partisipasi masyarakat, budaya, serta infrastruktur dan fasilitas pendukung.

DAFTAR REFERENSI

- Al Arif, M. Y. (2019). Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif. *Undang: Jurnal Hukum*, 2(1), 169–192. <https://doi.org/10.22437/ujh.2.1.169-192>
- Ambarwati, A., Meliana, S., & Darwis, M. (2022). *Keberadaan Tanah Absentee kini (Studi kasus di Kota Parepare, Sulawesi Selatan)*.
- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaanya)*. Djambatan.

- Mujeyi K, Mutambara J. (2023). *Redistributive land reform policy and women nutritional status in Zimbabwe. Social Sciences and Humanities Open* (Vol.7, issue 1
- Muchtar Wahid. (2008). *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Republika.
- Muwahid, S. H., & Hum, M. (n.d.). *POKOK-POKOK HUKUM AGRARIA DI INDONESIA*.
- Novprastya, H., Kahar, S., & Sudarsono, B. (2014). KAJIAN TENTANG REDISTRIBUSI TANAH OBYEK LANDREFORM DI KABUPATEN REMBANG (Studi Kasus : Desa Bogorame Kecamatan Sulang). In *Jurnal Geodesi Undip Oktober* (Vol. 3, Issue 4).
- Satjipto Rahardjo. (2000). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Samun Ismaya, S.H., M. H. (2018). *Hukum Administrasi Pertanahan Edisi 2*. Suluh Media.
- Sigit Budi. (2016). Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee dan Pertanggung Jawaban Hukum Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo Atas Penerbita Sertifikat (Studi Kasus : di Kecamatan Panguyaman Kabupaten Boalemo). *Jurnal Mahasiswa Hukum*.
- Soerjono Soekanto. (2005). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Raja Grasindo Persada.
- Soerjono Soekanto. (2020). *Pengantar Penelitian Hukum*. UI-Press Salemba 4.
- Sulistyowati Irianto & Shidarta. (2017). *Metode penelitian hukum : konstelasi dan refleksi* (Sulistyowati Irianto & Shidarta (ed.)). Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Urip Santosa. (2005). *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*. Kencana.
- Winahayu Erwiningsih. (2009). *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Menurut UUD 1945*. Universitas Islam Indonesia.