



KEBIJAKAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH “*ABSENTEE/GUNTAI*” DI KABUPATEN SLEMAN

Annisa Thalassa Falah*, Nur Adhim, Mira Novana Ardani

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail: annisathalassa@gmail.com

Abstrak

Undang-undang mengatur mengenai larangan pemilikan tanah pertanian *absentee/guntai* yang melarang pemilik tanah pertanian bertempat tinggal di luar kecamatan letak tanahnya guna mengurangi permasalahan yang dapat disebabkan karena pemilik tanah pertanian tidak berada dalam satu lokasi dengan tanahnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas ketentuan larangan kepemilikan tanah secara *absentee* serta peran Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam mencegah dan mengatasi terjadinya kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Sleman. Metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridis empiris, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, kemudian diolah dan dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian, efektivitas ketentuan mengenai larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Sleman saat ini belum bisa maksimal karena beberapa faktor. Karenanya, peran Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam mencegah dan mengatasi kepemilikan tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Sleman adalah dengan melakukan penertiban administrasi dan penertiban hukum.

Kata Kunci: Kebijakan; Kantor Pertanahan; Tanah *Absentee/Guntai*.

Abstract

The law regulates the prohibition of absentee/guntai agricultural land ownership which prohibits agricultural land owners from living outside the sub-district where the land is located in order to reduce problems that can be caused because the agricultural land owner is not in the same location as the land. This study aims to determine and analyze the effectiveness of the provisions on the prohibition of absentee land ownership and the role of the Sleman Regency Land Office in preventing and overcoming the occurrence of absentee land ownership in Sleman Regency. The approach method used is the empirical juridical method, with descriptive analytical research specifications. The data used in this study are primary data and secondary data, then processed and analyzed using qualitative analysis methods. Based on the results of the study, the effectiveness of the provisions regarding the prohibition of absentee/guntai land ownership in Sleman Regency currently cannot be maximized due to several factors. Therefore, the role of the Land Office of Sleman Regency in preventing and overcoming absentee/guntai land ownership in Sleman Regency is to carry out administrative and legal controls.

Keywords: Policy; Land Office; Land *Absentee/Guntai*.

I. PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya serta menjadi media dalam melangsungkan kehidupannya. Sebagai negara agraris, mata pencaharian sebagian besar penduduk Indonesia adalah petani. Oleh karenanya, tanah khususnya tanah pertanian merupakan sumber kemakmuran bangsa. Maka dari itu, penggunaan, peruntukan,



penyediaan, penguasaan, dan pemeliharannya perlu diatur untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi rakyat. Sejalan dengan hal tersebut juga dapat membantu mewujudkan tujuan dari *landreform*.

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tepatnya Pasal 33 ayat (3) mengatur mengenai penguasaan terhadap tanah di Indonesia, bunyinya: “Bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”.

Kemudian, untuk mewujudkan ketentuan Pasal diatas, dikeluarkanlan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Terdapat beberapa pasal yang mengatur mengenai tanah pertanian, diantaranya Pasal 7 dan 17 yang mengatur mengenai batas maksimum pemilikan tanah guna menghindari penguasaan yang sebesar-besarnya terhadap tanah oleh pihak tertentu. Ketentuan mengenai Pasal 7 dan Pasal diatur lebih lanjut dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960. Kemudian dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA secara implisit menerangkan mengenai larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang lebih jelas diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 3 1961 j.o Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, bunyinya: “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 dari pasal tersebut dikenal larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Kemajuan berbagai aspek kehidupan mendorong pola pikir masyarakat untuk menjadikan sektor pertanian bukan lagi mata pencaharian pokok. Mobilisasi masyarakat ke luar daerah asal menjadi pengaruh utama tanah pertanian ditinggalkan oleh pemiliknya tanpa diusahakan sendiri secara aktif. Hal ini tentunya menjadi penyebab terjadinya tanah *absentee*.

Pada dasarnya, aturan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* di berlakukan untuk mengurangi permasalahan pertanahan yang disebabkan karena pemilik tanah berada di luar lokasi tanahnya. Kenyataannya, yang terjadi ialah banyak dijumpai penumpukan tanah oleh satu pihak, sementara petani menggarap tanah milik orang lain yang bukan tanahnya sendiri. Keadaan ini menimbulkan hal yang kurang tepat, seperti kurang maksimal hasil tani dan tingginya harga sewa dibanding produksi yang keadaannya berbanding terbalik dengan pemilik tanah tanpa harus mengerjakan tanahnya. Tentunya hal tersebut tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani. Selain itu juga tidak sejalan dengan fungsi sosial tanah pada Pasal 6 UUPA. Fungsi sosial tanah berarti hak atas tanah apapun yang dimiliki seseorang, tidak benar apabila tanahnya itu dipergunakan (ataupun tidak dipergunakan) semata untuk kepentingan dirinya, terlebih jika hal tersebut dapat merugikan masyarakat.¹

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1986), hlm. 122

Sehubungan dengan ketentuan diatas, menurut pengamatan penulis, pada salah satu kecamatan tepatnya di Kabupaten Sleman masih terdapat kepemilikan tanah pertanian *absentee*. Hal ini menandakan masih adanya kepemilikan tanah *absentee* di masyarakat walaupun ketentuannya tetap berlaku. Tentunya, efektivitas dari ketentuan larangan kepemilikan tanah *absentee* perlu dianalisis lebih lanjut dikaitkan dengan faktor-faktor yang penyebabnya.

Kaitannya dengan pertanahan, peran penegak hukum yang dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksana di bidang pertanahan diharapkan dapat berperan dalam mengatasi kepemilikan tanah secara *absentee* untuk mendorong penegakan hukum dan melaksanakan program *landreform* di Indonesia. Disamping itu juga melaksanakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional yang diatur dalam Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan hal diatas penulis tertarik untuk melakukan penulisan dengan judul: “Peran Kantor Pertanahan terhadap Efektivitas Larangan Kepemilikan Tanah “*Absentee/Guntai*” di Kabupaten Sleman”. Penulisan ini memuat dua masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas ketentuan larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam mencegah dan mengatasi terjadinya tanah pertanian secara *absentee*?

II. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *yuridis empiris*. Pendekatan *yuridis empiris* adalah cara atau prosedur yang digunakan untuk me-mecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian meneliti data primer yang ada di lapangan.²

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah *deskriptif analitis* yang bermaksud mengu-raikan dan menggambarkan keadaan atau permasalahan di suatu daerah dan waktu tertentu dikaitkan dengan teori-teori hukum dan peraturan tertulis lainnya yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

Data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua macam. Pertama, data primer yang diperoleh dari responden melalui wawancara, yaitu data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan yang berasal dari informan.³ Kedua adalah data sekunder yang merupakan data yang telah ada sebelum peneliti melakukan penelitian. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi pustaka, diantaranya:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee*.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan

² Soerjono Soekanto *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press), 1984, hlm. 52

³ *Ibid*, hlm. 12



hukum primer, yaaitu berupa buku dan jurnal dan situs internet yang berhubungan dengan larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee*.

3. Bahan hukum tersier , yaitu sebagai pendukung bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh dari Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pedoman Ejaan Yang Disempurnakan.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman

Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman merupakan instansi vertikal dan bertanggung jawab kepada Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta. Ke-wenangannya mencakup kebijakan yang kaitannya dengan pelayanan publik, baik pelayanan kepada masyarakat, badan hukum swasta, sosial, keagamaan, dan institusi pemerintah. Beralamat di Jalan Dr. Radjiman, Paten, Tridadi, Kecamatan Sleman, Kabupaten Sleman, DIY.

Dalam keberjalanannya, didukung sumber daya yang terdiri dari 96 Pegawai Negeri Sipil, 60 Pegawai Pemerintahan Non-Pegawai Negeri, dan 33 Asisten Surveyor Kadastral. Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 17 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, serta Surat Edaran Sekjen Kementerian ATR/BPN Nomor 17/SE-100.OT.01/XII/2020 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Koordinator Kelompok Substansi pada Jabatan Fungsional, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman terdiri atas Kepala kantor dan dibantu oleh satu Sub Bagian Tata Usaha, dan 5 seksi, diantaranya:

- 1) Plt. Kepala Subbagian Tata Usaha:
 - a) KKS Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan
 - b) KKS Keuangan dan Barang Milik Negara
 - c) KKS Umum dan Kepegawaian
- 2) Kasi Survey dan Pemetaan:
 - a) KKS Survey dan Pemetaan Dasar dan Tematik
 - b) KKS Pengukuran dan Pemetaan Kadastral
- 3) Kasi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah:
 - a) KKS Penetapan Hak Tanah dan Ruang
 - b) KKS Penetapan dan Pengelolaan Tanah
 - c) KKS Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT
 - d) KKS Pendaftaran Tanah dan Ruang, Tanah Komunal dan Hubungan Kelembagaan
- 4) Kasi Penataan dan Pemberdayaan:
 - a) KKS Penatagunaan Tanah
 - b) KKS Landreform dan Pemberdayaan Tanah Masyarakat
- 5) Kasi Pengadaan Tanah dan Pengembangan:
 - a) KKS Penilaian, Pengadaan dan Pencadangan Tanah
 - b) KKS Konsolidasi Tanah dan Pengembangan Pertanahan
- 6) Kasi Pengendalian dan Penanganan Sengketa:
 - a) KKS Pengendalian Pertanahan



- b) KKS Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan.

B. Gambaran Umum Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten yang menjadi bagian dari wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri atas empat kabupaten dan satu kota. Berdasar letak geografis, Kabupaten Sleman berada di utara wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dengan ketinggian 100-2.500 meter di atas permukaan laut (mdpl). Wilayah Kabupaten Sleman terletak pada 07°34'51" - 07°47'03" LS dan 110°13'00" - 110°33'00" BT dengan luas wilayahnya mencapai 574,82 km². Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 Km² atau sekitar 18% dari luas Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang luas keseluruhannya 3.185,80 Km², dengan jarak terjauh Utara – Selatan 32 Km, Timur – Barat 35 Km. Batas wilayah Kabupaten Sleman yaitu:

- Utara : Kab.
Boyolali
- Timur : Kab. Klaten
- Selatan : Kab. Bantul
dan Kota
Yogyakarta
- Barat : Kab.
Kulonprogo
dan Kab.
Magelang

Secara administratif, Kabupaten Sleman terdiri dari 17 kecamatan, 86 desa dan 1.212 dusun.

C. Efektivitas Ketentuan Larangan Kepemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee* di Kabupaten Sleman

Ketentuan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* diterapkan guna mengurangi permasalahan pertanian. Disamping itu, pada prinsipnya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* tidak diperkenankan, dikhawatirkan dapat menumbuhkan tindak pemerasan terhadap petani seperti pada masa penjajahan Belanda.⁴ Contoh aturannya terdapat pada 10 ayat (1) Nomor 5 Tahun 1960 yang secara implisit melarang adanya kepemilikan tanah *absentee*. Ketentuan dalam pasal ini dari segi yuridis merupakan *Dwingend Recht*, yang berarti memiliki sifat memaksa karena menyangkut kepentingan umum.⁵

Sehingga dengan adanya ketentuan tersebut, diharapkan dapat memaksimalkan kemakmuran petani di daerah tanah pertanian.

⁴ Chandra Dewangga Marditya Putra, *Penerapan Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee*, Jurnal Hukum dan Kenotariatan, Vol. 3, No. 2, Agustus 2019

⁵ I Wayan Putra Nugraha, Anak Agung Istri Atu Dewi, *Larangan Kepemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee dan Pertanggung Jawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung*, Jurnal Hukum Kenotariatan, Vol. 5, No. 2, Agustus 2020



Dari berbagai ketentuan mengenai pemilikan tanah *absentee*, dapat ditarik esensinya yaitu:⁶

- 1) Tanah pertanian wajib diusahakan sendiri secara aktif oleh pemiliknya;
- 2) Pemilik tanah pertanian diwajibkan untuk berdomisili/ bertempat tinggal sesuai dengan daerah letak tanah pertaniannya;
- 3) Apabila pemilikan tanah pertanian bertempat tinggal diluar letak tanahnya, wajib mengalihkan tanahnya kepada orang lain atau pindah ke daerah letak tanah tersebut.
- 4) Tidak diperbolehkan untuk memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang ataupun badan hukum yang domisilinya diluar letak tanah pertanian;
- 5) Apabila pemilik tanah *absentee* tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam undang-undang, maka tanah tersebut akan diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian dan dibagikan kepada rakyat sesuai dengan ketentuan.
- 6) Ketentuan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* hanya berlaku bagi tanah pertanian.

Kepemilikan tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Sleman nyatanya sampai sekarang masih tetap ada disebabkan oleh beberapa faktor namun yang utama adalah faktor ekonomi. Mobilitas penduduk yang semula petani, terpaksa meninggalkan tanah pertaniannya karena memperoleh pekerjaan baru di daerah lain. Sehingga menyebabkan tanahnya berstatus *absentee*.

Menurut Bapak Mulyono, sejauh ini tidak ada inventarisasi khusus mengenai tanah *absentee* di Kabupaten Sleman.⁷ Karena penyelesaiannya dianggap selesai pada tahun 1990-an melalui Program LPBN.

Keadaan sekarang juga sudah jauh berbeda, yang dukunya satu hamparan tanah pertanian hanya dimiliki beberapa orang saja, sekarang dimiliki oleh banyak orang, sehingga pengawasan dan pendataannya tidak bisa maksimal karena keterbatasan sarana dan prasarana. Berdasarkan hasil penelitian, tanah *absentee* di Kabupaten Sleman juga terjadi karena pewarisan dan jual beli tanah pertanian. Bapak Armunanto, saat ini berdomisili di Tangerang yang berprofesi sebagai karyawan BUMN yang dalam hal ini bukan pihak yang dikecualikan dalam larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, memiliki tanah pertanian dari pewarisan dan jual-beli di Kabupaten Sleman tepatnya di Desa Sidorejo, Kecamatan Godean.

Menurut keterangan Bapak Armunanto, tanah-tanah *absentee* tersebut telah bersertipikat resmi dan pendaftarannya melalui program pemutihan (*prona*).⁸ Pada

⁶ A. P. Parlindungan, *Landreform di Indonesia: Suatu Studi Perbandingan*, (Medan : Anggota IKAPI, 1987), hlm.123

⁷ Mulyono, A.ptnh., *wawancara pribadi*, Koordinator Kelompok Substansi Penatagunaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, tanggal 22 Maret 2022

saat pendaftaran, domisili beliau berada di Denpasar dan sementara pendaftaran tanahnya dengan menggunakan Surat Keterangan Domisili yang pembuatannya dibantu oleh Kepala dusun setempat karena Desa Sidorejo merupakan tanah kelahirannya. Menurutnya, tanah-tanah tersebut tidak ada yang terlantar, tetap produktif dan diusahakan aktif oleh petani setempat dengan bagi hasil yang pembagian keuntungannya 50% untuk pemilik dan 50% untuk petani penggarap serta bibitnya dari petani sendiri.

Walaupun dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 j.o Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 mengisyaratkan tanah pertanian harus dialihkan kepada pemilik yang satu lokasi dengan tanah apabila tanahnya berstatus *absentee*, hingga saat ini belum dilaksanakan oleh beliau karena tidak ada pengecekan. Tanah tersebut digunakan untuk investasi dan akan di wariskan nantinya, karena belum ada niatan dari Bapak Armunanto untuk kembali ke daerah letak tanah tersebut.

Menurut pendapat penulis, meskipun ketentuan mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* masih berlaku, masih ditemui tanah-tanah *absentee* khususnya di Kabupaten Sleman. Kecenderungan yang timbul saat ini bukan karena penelantaran tanah, tetapi melanggar karena memiliki tanah melebihi batas maksimum.

Secara yuridis, permasalahan yang timbul dapat dilihat dari sejauh mana efektivitas peraturan-peraturan mengenai larangan pemilikan tanah *absentee* tersebut terhadap keadaan yang terjadi di masyarakat. Efektivitas dari sebuah peraturan tentunya disebabkan oleh faktor penyebab. Faktor-faktor penyebab tanah *absentee* di Kabupaten Sleman, yaitu:

1) Faktor Masyarakat

Peraturan dapat berjalan semestinya jika didukung dengan tatanan kehidupan masyarakat yang tertib akan hukum yang berlaku. Menurut hasil penelitian, pemilik mengetahui adanya ketentuan mengenai tanah *absentee*, namun dengan sengaja abai arena tidak ada pengecekan. Hal ini menandakan masih ada faktor masyarakat yang tidak tanggap akan hukum yang berlaku.

2) Faktor Budaya

Pewarisan adalah salah satu penyebab terjadinya tanah *absentee*. Karena, pewarisan merupakan peristiwa adat yang sudah turun temurun dan berlangsung lama di Indonesia.

3) Faktor Hukum

Dilihat dari segi legalitasnya, keseluruhan ketentuan mengenai larangan pemilikan tanah secara *absentee* adalah sah di mata hukum, karena disusun oleh pejabat berwenang dan penyusunannya melewati proses yang semestinya tetapi dari segi materiil. Namun aturan-aturan tersebut merupakan produk lama dan sudah tidak mudah diterapkan pada saat ini.

⁸ Armunanto, wawancara pribadi, pemilik tanah *absentee/guntai*, tanggal 21 Maret 2022

4) Faktor Sarana dan Prasarana

Tidak ada inventarisasi mengenai keberadaan tanah *absentee* di Kabupaten Sleman merupakan akibat dari makin *kompleksnya* kepemilikan terhadap tanah pertanian. Tentunya dalam pengawasan dan pencatatannya dibutuhkan tenaga dan waktu yang cukup. Keadaan tersebut juga tidak diimbangi dengan peran aktif masyarakat untuk melaporkan pemilikan tanah *absentee* sehingga pengawasannya tidak berjalan efektif.

5) Faktor Lembaga Masyarakat

Keberadaan Camat/Kepala Desa diharapkan dapat membantu Kantor Pertanahan dalam pelaksanaan penertiban mengenai ketentuan larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Keadaan yang terjadi malah membantu melindungi kepentingan pemilik tanah *absentee* sehingga dapat lolos dalam berkas pendaftaran, salah satunya dengan kemudahan pembuatan Surat Keterangan Domisili.

6) Faktor Ekonomi

Kebutuhan akan tanah semakin hari semakin meningkat sejalan dengan harga tanah yang semakin tinggi dan cocok untuk objek investasi. Kebanyakan dari pemilik tanah *absentee* dulunya tinggal di tempat tanah pertanian tersebut, kemudian setelah kondisi ekonominya cukup baik di perantauan, men-dorong mereka untuk membeli tanah pertanian tersebut dengan alasan investasi dihari tua. Demikian pula bagi petani yang memiliki tanah pertanian, ketika ingin memperbaiki perekonomiannya kemudian merantau ke kota, baik disadari atau tidak tanah pertaniannya berstatus menjadi *absentee*.

Dengan demikian, menurut pendapat penulis dapat dikatakan bahwa efektivitas mengenai larangan kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Sleman belum bisa maksimal. Pemikiran yang tertuang pada saat ketentuan dibuat sudah tidak sesuai dengan kondisi serta kebutuhan masyarakat saat ini. Melihat peraturannya merupakan produk 60-an sulit diterapkan dengan kondisi masyarakat yang semakin hari semakin dinamis dan kompleks. Efektivitas dari ketentuan tersebut dilatarbelakangi oleh beberapa faktor yang telah dijelaskan sebelumnya, namun terdapat 3 (tiga) faktor utama yaitu faktor budaya, faktor lembaga masyarakat, dan faktor ekonomi.

D. Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam Mencegah dan Mengatasi Terjadinya Tanah Pertanian Secara *Absentee*

Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga strategis pelaksana kebijakan pertanahan. Disebutkan tugas dan fungsinya dalam Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Kaitannya dengan larangan pemilikan tanah *absentee*, Kantor Pertanahan Sleman menjalankan beberapa peran dengan berlandaskan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.



Sejauh ini, memang belum ada kegiatan khusus untuk memaksimalkan penertiban mengenai tanah-tanah *absentee*. Usaha preventif yang dilakukan dengan sosialisasi mengenai pertanahan namun tidak secara khusus membahas tanah *absentee*.

Dinamika kehidupan menjadi alasan peran Kantor Pertanahan Sleman terhadap larangan kepemilikan tanah *absentee* kurang maksimal. Disebabkan karena keadaan yang semakin kompleks sementara tidak diimbangi dengan sarana dan prasarana memadai untuk me-laksanakan, memantau, dan mengeksekusi.

Proses pemantauan tanah *absentee* sebatas adanya laporan masuk dan pada saat pendaftaran tanah pertaniannya. Karena penyelesaiannya dianggap selesai tahun 1990-an melalui program LPBN, menjadikan tidak adanya program khusus untuk menertibkan tanah-tanah *absentee* di Kabupaten Sleman.

Penertiban dilakukan dengan menolak proses pendaftarannya apabila terbukti tanah *absentee* dilihat dari kelengkapan syarat pendaftarannya. Dijelaskan oleh Bapak Mulyono, syarat pendaftaran peralihan tanah pertanian dilakukan dengan mengisi blangko izin peralihan dan membawa beberapa berkas seperti KTP, sertipikat tanah, peta domisili dengan letak tanah pertanian, dan dokumen pendukung lainnya, contohnya apabila pemilik merupakan Pegawai Negeri harus menyertakan SK Pegawai Negeri.⁹

Di Kabupaten Sleman, peralihan tanah melalui jual beli hanya dilakukan untuk tanah yang sudah bersertipikat, artinya tidak ada pendaftaran pertama untuk jual beli. Peralihan tanah yang belum bersertipikat hanya dapat dilakukan dengan turun waris, konversi murni atau dengan putusan pengadilan.

Kelengkapan syarat yang didukung dengan berkas-berkas saat pendaftaran peralihan tanah digunakan untuk memantau proses pendaftaran peralihan dapat diproses atau ditolak. Mengingat terdapat juga pengecualian kepada seseorang untuk dapat memiliki tanah *absentee* meskipun tidak berdomisili satu daerah dengan tanahnya yang dijelaskan pada Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964. Selain yang ditentukan dalam undang-undang, terdapat pengecualian lain disesuaikan dengan kondisi masyarakat, contohnya apabila tanah *absentee* merupakan sumber penghasilan satu-satunya, kemudian merupakan warisan yang belum terbagi asalkan minimal satu pewaris bertempat tinggal satu daerah dengan tanah pertaniannya. Karena pemantauan daripada tanah-tanah *absentee* oleh Kantor Pertanahan Sleman belum maksimal, berakibat pula belum adanya inventarisasi dan juga penertiban sesuai dengan amanah undang-undang contohnya pada Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 j.o Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964.

Menurut pendapat penulis, berdasarkan penelitian peran Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam mencegah dan mengatasi terjadinya tanah pertanian secara *absentee/ guntai* di Kabupaten Sleman belum maksimal. Hal tersebut ditandai dengan masih adanya tanah pertanian *absentee* yang lolos dari pantauan. Anggapan bahwa penyelesaian masalah tanah pertanian sudah dituntaskan pada tahun 1990-an tidak dapat dibenarkan. Karena kemungkinan timbulnya pemilikan

⁹ Mulyono, A.ptnh., *wawancara pribadi*, Koordinator Kelompok Substansi Penatagunaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, tanggal 13 Mei 2022



tanah pertanian *absentee* serta pelanggaran terhadap ketentuan ke-pemilikan tanah *absentee* masih dan akan terus terjadi.

Walaupun ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 j.o Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 belum bisa difasilitasi pelaksanaannya oleh Kantor Pertanahan Sleman karena membutuhkan waktu dan tenaga yang cukup, ada alternatif lain yang ditawarkan undang-undang yaitu dengan pindahnya pemilik ke kecamatan letak tanah pertaniannya. Namun pelaksanaannya juga tidak mudah, karena berbagai faktor contohnya pekerjaan.

Sebenarnya terdapat cara lainnya, yaitu dengan terlebih dahulu mengubah status tanahnya menjadi tanah pekarangan atau biasa disebut dengan izin pengeringan. Tetapi jika tanah pertanian masih produktif, akan menyalahi program *landreform* apabila dilakukan pengeringan.

Tidak adanya Inventarisasi menandakan pemantauan terhadap tanah *absentee* di Kabupaten Sleman belum maksimal. Hal ini tentu tidak sejalan dengan amanah Pasal 11 ayat (1) dan 12 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Per-tanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016.

Dengan demikian, menurut pendapat penulis, peran yang telah dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman saat ini adalah mengadakan penertiban administrasi dengan melakukan pengawasan dan pemeriksaan syarat-syarat terhadap pemindahan hak atas tanah pertanian yang akan didaftar ke Kantor Pertanahan. Selain itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman juga berperan dalam penertiban hukum dengan melaksanakan penertiban di bidang pertanahan utamanya tanah pertanian yang dalam hal ini mengenai larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* sesuai ketentuan yang berlaku.

IV. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, maka dalam penulisan ini dapat disimpulkan sebagai berikut: efektivitas ketentuan mengenai larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Sleman saat ini belum bisa maksimal. Karena kententuannya merupakan produk tahun 60-an yang tidak sesuai dengan kondisi serta kebutuhan masyarakat zaman sekarang. Beberapa faktor yang menjadi latar belakang diantaranya faktor masyarakat, budaya, hukum, sarana prasarana, lembaga masyarakat, dan ekonomi. Karenanya, peran Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam mencegah dan mengatasi kepemilikan tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Sleman adalah dengan melakukan penertiban administrasi dan penertiban hukum. Kemudian, perlu adanya peninjauan kembali oleh pemerintah pusat maupun daerah terkait ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* beserta sanksi pelanggaran yang diperbaharui dan perlunya koordinasi antar lembaga yang berkaitan dengan larangan kepemilikan tanah *absentee/guntai* diimbangi dengan partisipasi aktif masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan tanah *absentee*.



DAFTAR PUSTAKA

- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1986).
- Parlindungan, A. P., *Landreform di Indonesia: Suatu Studi Perbandingan*, (Medan: Anggota IKAPI, 1987).
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984).
- Nugraha, I Wayan Putra, Anak Agung Istri Atu Dewi, *Larangan Kepemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee dan Pertanggung Jawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung*, Jurnal Hukum Kenotariatan, Vol. 5, No. 2, Agustus 2020.
- Putra, Chandra Dewangga Marditya, *Penerapan Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee*, Jurnal Hukum dan Kenotariatan, Vol.3, No.2, Agustus 2019.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 56 Tahun 1960 tentang *Penetapan Luas Tanah Pertanian*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang *Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang *Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian*.
- Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang *Badan Pertanahan Nasional*.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang *Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian*.