

Kebijakan dan Konsekuensi Yuridis Bagi Kepemilikan Tanah Pertanian Absentee yang Didapatkan Karena Pewarisan

Raden Yoseph Gembong Rahmadi

Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD”
gembongrahmadi64@gmail.com

Hery Purnomo

Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD”
hery.purnomo.s.sos@gmail.com

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah mengkaji larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee*. Faktor-faktor kajian dari penelitian adalah regulasi-regulasi serta konsekuensi yuridis dalam hal kepemilikan tanah pertanian *absentee* yang didapat karena pewarisan. Kajian ini juga dilakukan terhadap hak prioritas maupun perihal domisili atau tempat tinggal.

Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dan bersifat deskriptif analisis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan. Sedangkan teori yang digunakan adalah teori hukum Romawi yang membahas tentang lahirnya hak milik. Selain teori tersebut, penelitian ini juga menggunakan teori keadilan Robert Nozick dan teori keadilan dari aliran Deontologikalisme.

Hasil dari penelitian ini adalah penjaminan hak kepemilikan tanah pertanian guntai oleh pegawai negeri dan pensiunan pegawai negeri serta adanya suatu pengecualian larangan kepemilikan tanah pertanian guntai.

Kata Kunci: Hak milik, tanah pertanian, *absentee*, pegawai negeri, warisan

Abstract

The purpose of this research is to investigate about ownership of absentee agricultural land obtained by inheritance. The study factors of this research are judicial regulations and consequences in the ownership of guntai agricultural land owned. The research was also carried out on priority rights as well as regarding domicile or residence conducted in the term of domicile and priority rights.

The research method is a normative legal research and use descriptive analysis. The research use the legislation approach and also use theory of Roman Law on property right, theory of customary law on property right, Theory of Justice Robert Nozick also Theory of Deontologikalisme.

The results of this research are guarantee about agricultural land for retired of civil government employees, the exceptions to the ownership of absentee agricultural land.

Keywords: Property rights, agricultural land, absentee, civil servant, inheritance land

Pendahuluan

Tanah sangat penting dan berhubungan erat dengan kehidupan manusia. Sejak manusia lahir, menjalani hidup, hingga meninggal dunia, manusia tergantung pada tanah. Selain sebagai tempat bermukim dan sumber penghidupan manusia, tanah juga merupakan harta yang bersifat permanen

karena dapat diwariskan bagi generasi selanjutnya. Kemudian tanah juga mengandung aspek lain seperti aspek sosial, politik, kultural, psikologis serta aspek pertahanan keamanan nasional (hankamnas). Oleh sebab itu dalam menangani masalah tanah selain harus berpegang pada prinsip-prinsip hukum juga harus memperhatikan aspek

kesejahteraan dan norma-norma adat yang berlaku.

Jumlah manusia yang bertambah dan luas tanah yang masih tetap, menjadikan peran tanah sangat dominan, sehingga persoalan tanah wajib menjadi prioritas untuk diselesaikan dengan baik dan adil. Salah satu caranya adalah dengan mencegah penguasaan tanah oleh individu atau sekelompok orang melalui regulasi kepemilikan tanah.

Upaya pencegahan penguasaan tanah pertanian oleh perorangan atau kelompok dan upaya agar tanah tidak terlantar dapat dilakukan dengan melarang kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Salah satu penyebab kepemilikan tanah pertanian *absentee* adalah karena peristiwa hukum pewarisan. Peristiwa hukum pewarisan sebenarnya adalah peristiwa lumrah, namun perlu diperhatikan secara khusus ketika berkaitan dengan adanya larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Penyebab lain kepemilikan tanah pertanian *absentee* adalah jual beli tanah pertanian. Dimana pembeli pindah dari kecamatan di mana tanah pertanian tersebut berlokasi. Pemecahan tanah pertanian dalam jual beli dilarang kalau dalam jual beli tersebut menyebabkan kepemilikan tanah pertanian kurang dari dua hektar. Di sisi lain pemindahan atau peralihan hak tanah pertanian tersebut diperbolehkan dipecah dan dipindahtanggankan dalam hal pewarisan (Pasal 9 UU No. 56 PRP Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian). Kepemilikan tanah pertanian *absentee* oleh undang-undang diberi batasan. Pembatasan tersebut salah satunya bertujuan untuk mencegah kepemilikan tanah pertanian *absentee*.

Pasal 3 C ayat (1) Peraturan Pemerintah RI Nomor 41 Tahun 1964 mengatur tentang kepemilikan tanah pertanian warisan di mana ahli warisnya berdomisili di luar lokasi tanah warisan. Ahli waris mempunyai dua alternatif

kewajiban yaitu memindahkan hak kepemilikan tanah pertanian kepada orang lain yang satu domisili kecamatan dengan tanah warisan atau pindah ke kecamatan letak tanah warisan.

Ketentuan yang mengharuskan pemilik tanah pertanian berdomisili di wilayah yang sama dengan letak tanah dimaksudkan agar tanah dapat dikelola secara terus menerus sehingga mendapatkan hasil optimal. Apabila pemilik tanah pertanian tidak mau pindah atau tidak mengalihkan tanah dalam jangka waktu satu tahun, maka hak atas tanahnya dihapus dan diambil alih negara. Tanah tersebut selanjutnya akan menjadi objek *landreform* dan negara akan mengganti kerugian kepada pemilik tanah pertanian tersebut.

Kepemilikan tanah berdasarkan domisili kecamatan tanah ini menyulitkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk tinggal permanen di suatu wilayah kecamatan karena peluang berpindah tempat tugas sangat terbuka. Kemudian saat pegawai negeri tersebut pensiun, mereka juga kesulitan untuk pindah ke lokasi kecamatan tempat tanah pertanian mereka berada. Berdasarkan uraian sebelumnya, maka dapat ditarik permasalahan yang menarik dikaji yaitu, bagaimana pengaturan kepemilikan tanah pertanian *absentee* dan apa konsekuensi yang timbul atas kepemilikan tanah pertanian *absentee*.

Metode

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yakni mengkaji hukum dalam kepustakaan yang berupa perundang-undangan yang terkait dan berhubungan dengan permasalahan yang diteliti (Anwar dan Adang, 2008, hlm.83). Penelitian ini mengkaji semua peraturan perundangan yang mengatur tentang kepemilikan tanah pertanian *absentee*. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan

dengan kepemilikan tanah pertanian *absentee* terutama yang disebabkan karena pewarisan. Kemudian penelitian ini memilih menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) (ada lima pendekatan lih. Peter Mahmud Marzuki, 2005, hlm.133) yakni menelaah dan mengkaji perundang-undangan dan peraturan-peraturan tentang kepemilikan tanah pertanian *absentee* yang dimiliki PNS dan atau pensiunan PNS.

Hasil dan Pembahasan

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 memuat asas-asas yang berkaitan erat dengan *landreform*, yaitu adanya asas yang berupa kewajiban untuk mengerjakan dan mengusahakan tanah pertanian secara aktif (Pasal 10 Undang-Undang No.5 Tahun 1960). Asas ini bertujuan untuk menghilangkan para tuan tanah; tanah pertanian harus dikerjakan dan diusahakan sendiri oleh pemilik tanah. Keaktifan dalam hal pengerjaan tanah pertanian dipersyaratkan dengan adanya kedekatan domisili dengan letak tanah pertanian tersebut. Selain asas tersebut, UU No. 5 Tahun 1960 juga memuat asas tentang pembatasan kepemilikan tanah pertanian (Pasal 17 Undang-Undang No.5 Tahun 1960).

Adanya persyaratan dalam kedekatan secara fisik antara pemilik dan tanah pertanian melahirkan sebuah regulasi tentang pelarangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* atau guntai. Selanjutnya diatur pula mengenai larangan kepemilikan tanah yang melampaui batas. Parlindungan (1991, hlm. 115), mengatakan bahwa: Pasal 7 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) telah memperjelas untuk tidak merugikan kepentingan umum sehingga kepemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Pasal 7 UUPA ini bertujuan untuk menghilangkan para tuan tanah yang memiliki tanah pertanian luas namun

cenderung berdomisili di perkotaan dan menyerahkan pengelolaan tanah pertaniannya kepada petani penggarap atau buruh tani, dengan cara mendistribusikan kepada para petani kelebihan kepemilikan tanah pertanian dari batas maksimum kepemilikan tanah pertanian. Pelaksanaan distribusi tersebut diprioritaskan kepada para petani yang berdomisili sama dengan letak tanah.

Pasal 10 ayat (1) UUPA, menyebutkan adanya asas yang mewajibkan pemilik tanah pertanian, baik itu perseorangan maupun badan hukum, untuk mengolah dan mengerjakan tanah pertanian miliknya secara berkesinambungan tanpa menyerahkankannya kepada orang lain. Penyerahan pengelolaan kepada orang lain dikhawatirkan akan menjurus kepada cara-cara pemerasan yang dilarang oleh UUPA. Lebih lanjut dalam Pasal 15 UUPA dikatakan bahwa pemilik tanah pertanian mempunyai kewajiban untuk selalu mengolah tanah pertaniannya serta selalu memelihara baik itu dalam hal menambah kesuburannya. Kemudian dalam Pasal 6 UUPA dinyatakan suatu ketegasan bahwa kepemilikan tanah harus mempunyai fungsi sosial. Konsekuensi dari pasal-pasal ini adalah kepemilikan tanah pertanian yang menyebabkan penelantaran tanah dilarang terutama akibat perbedaan domisili antara lokasi tanah dengan pemilik.

Nyoman Budi Jaya (1988, hlm. 30), mengatakan bahwa terjadinya tanah *absentee* dapat disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut: (1) Pemilik pertanian meninggalkan kecamatan tempat letak tanahnya; (2) Meninggalnya pemilik tanah pertanian, sedangkan ahli warisnya berbeda domisili dengan lokasi tanah. Sehubungan dengan kematian itu, para ahli warisnya diwajibkan mengalihkan kepemilikan tanah kepada orang yang satu kecamatan dengan lokasi tanah atau berpindah ke

tempat/kecamatan di mana tanah berada. Untuk ini ada batasan jangka waktunya yaitu selama 1 tahun setelah pewaris meninggal dunia dan dalam hal-hal khusus dapat diperpanjang oleh Menteri Agraria.

Selanjutnya Pasal 3 C Ayat (1) Peraturan Pemerintah RI Nomor 41 Tahun 1964 memberikan batasan waktu satu tahun kepada penerima waris untuk memindahkan tanah pertaniannya atau si penerima waris harus pindah ke kecamatan letak tanah pertanian tersebut. Pemberian batasan waktu satu tahun dimaksudkan agar penerima warisan mempunyai waktu cukup untuk mengurus segala persyaratan peraturan tersebut. Kemudian ketentuan adat yang berlaku di masyarakat agraris adalah pewarisan tanah dan kebendaan dilakukan setelah 1000 hari kematian pewaris.

Kemudian Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 mengatur tentang keharusan pemilik tanah untuk satu domisili kecamatan dengan lokasi tanah. Apabila pemilik tanah berbeda domisili dengan lokasi tanah, maka yang bersangkutan mempunyai dua alternatif, yaitu: (1) pindah ke kecamatan di mana letak tanah tersebut berada; (2) melepaskan dan memberikan hak kepemilikan tanah kepada orang yang satu domisili dengan tanah apabila pemilik tanah tidak bersedia pindah. Kewajiban untuk melepaskan hak kepemilikan juga berlaku jika pemilik tanah berpindah ke luar kecamatan tempat lokasi tanah atau meninggalkan kecamatan tempat kediaman dan tanahnya selama dua tahun berturut-turut. Kewajiban ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang berdomisili di kecamatan yang berbatasan langsung dengan kecamatan lokasi tanah. Oleh sebab itu ukuran dekat jauhnya fisik pemilik dengan lokasi tanah menjadi suatu keputusan apakah ahli waris tetap memegang hak sebagai pemilik atau tidak. Nur Hasan

Ismail (2007, hlm.191) juga menambahkan bahwa pemilik tanah pertanian yang satu domisili dengan lokasi tanah ditentukan juga berdasarkan kegiatan sosial sehari-harinya dan bukan saja oleh faktor administratif seperti tercatat dalam daftar penduduk di wilayah kecamatan tertentu.

Surat Edaran Menteri Pertanian dan Agraria No. III Tahun 1963 menentukan bahwa pemilik tanah yang berdomisili di kecamatan tanah pertaniannya berarti berumah tangga dan menjalankan kegiatan hidup bermasyarakat sehari-harinya di kecamatan tersebut. Istilah “berumah tangga”, menunjuk pada kondisi secara sosial bahwa yang bersangkutan tinggal menetap di wilayah kecamatan, sedangkan “menjalankan kegiatan hidup bermasyarakat” menunjuk pada aktivitas keseharian di wilayah kecamatan tersebut, seperti memenuhi kewajiban seperti warga lainnya, dan dikenal serta mengenal warga masyarakat.

Lalu berdasarkan Surat Edaran Menteri Pertanian dan Agraria No. III Tahun 1963, pemilik tanah dinyatakan tidak berdomisili di kecamatan tempat letak tanahnya jika: (1) tidak tinggal menetap dan tidak menjalankan kewajiban-kewajiban sosial di lingkungan yang dinyatakan sebagai tempat tinggalnya; (2) pindah domisili atau meninggalkan kecamatan sampai lewat waktu 3 tahun tidak pernah kembali lagi dengan syarat kepindahannya atas seijin pejabat berwenang setempat; (3) pindah domisili atau meninggalkan kecamatan dan sampai lewat waktu 2 tahun tidak pernah kembali lagi jika kepindahannya tanpa seijin pejabat berwenang setempat; (4) berstatus sebagai PNS atau ABRI yang tidak pindah ke kecamatan letak tanahnya setelah memasuki masa pensiun; (5) bertempat tinggal di luar kecamatan letak tanahnya.

Kedua peraturan di atas secara eksplisit telah memberikan prioritas

kepada petani yang satu domisili dengan lokasi tanah. Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 sudah diatur tentang pengecualian larangan kepemilikan tanah *absentee*, yaitu bagi orang yang berdomisili di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan lokasi tanah. Pengecualian larangan kepemilikan juga diperluas dengan penambahan kelompok masyarakat baru yang boleh mempunyai tanah pertanian *absentee* yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977. Kelompok masyarakat tersebut adalah para pensiunan PNS dan Pensiunan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) serta para janda pensiunan PNS dan ABRI.

PNS dikecualikan dari larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee* dengan pembatasan luas kepemilikan tanah. PNS hanya diperbolehkan memiliki tanah pertanian berbeda domisili dengan tidak melebihi 2/5 dari batas maksimum kepemilikan hak atas tanah pertanian yang berlaku di daerah tersebut. Pengecualian ini juga berlaku bagi pensiunan dan janda PNS selama tidak menikah lagi dengan orang yang bukan atau pensiunan PNS. Pengecualian ini membawa konsekuensi bahwa subyek-subyek yang dikecualikan diperbolehkan memiliki tanah pertanian secara *absentee*.

Dasar pertimbangan pengecualian ini adalah karena PNS tidak mempunyai kebebasan untuk menentukan tempat tinggalnya dan terikat oleh jabatan. Jika kemudian warisan tersebut jatuh kepada ahli waris yang tidak memenuhi syarat untuk kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* maka ahli waris wajib mengakhiri kepemilikan tanah tersebut terhitung setahun setelah penerimaan warisan.

Surat Edaran Menteri Agraria tanggal 12 Desember 1961 No. Sekra 9/4/17 menyatakan bahwa tanah-tanah pertanian *absentee* tidak boleh dialihkan (dihibahkan) karena pada dasarnya

seorang PNS (termasuk istri dan anaknya) untuk memiliki tanah pertanian *absentee* terbatas pada pemilikan tanah yang sudah ada pada aturan tanggal 24 September 1961. Tetapi dengan pertimbangan bahwa kepemilikan tersebut adalah untuk kehidupan di hari tuanya, maka kepemilikan tersebut diperbolehkan. Pengalihan tersebut diperbolehkan tetapi tetap ada pembatasan yaitu hanya 2/5 dari ketentuan luas maksimum kepemilikan tanah pertanian yang berlaku di daerah yang bersangkutan.

Pada pasal 2 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Pertanian Guntai (*Absentee*) bagi Para Pensiunan PNS, mengatur bahwa jika seorang PNS atau pensiunan PNS seperti yang dimaksud dalam Ayat 1 dan 2 meninggal dunia maka pemilikan tanah pertanian tersebut secara guntai dapat dilanjutkan oleh janda yang ditinggalkannya, selama ia tidak menikah lagi dengan seorang bukan PNS atau pensiunan PNS.

Kemudian Pasal 2 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Pertanian Guntai (*Absentee*) bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri, menyatakan: jika tanah warisan yang ditinggalkan oleh seseorang pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri ataupun jandanya, demikian juga yang dimaksudkan dalam Ayat 3 jatuh kepada para ahli waris yang tidak memenuhi syarat untuk memiliki tanah pertanian secara guntai, maka dalam waktu 1 (satu) tahun sejak meninggalnya pemilik, pemilikan secara guntai itu wajib diakhiri.

Jika tanah warisan yang ditinggalkan oleh seseorang PNS atau pensiunan PNS ataupun jandanya jatuh kepada ahli waris yang tidak memenuhi syarat untuk memiliki tanah warisan yang ditinggalkan tersebut, maka ahli waris harus melakukan 2 alternatif cara.

Cara pertama, ahli waris harus mengakiri kepemilikan setelah satu tahun meninggalnya pewaris dengan cara mengalihkan hak tanah pertanian tersebut kepada orang yang berdomisili di kecamatan letak tanah berada.

Cara kedua, adalah ahli waris pindah domisili di kecamatan letak tanah berada. Apabila ahli waris tidak mengalihkan hak atas tanah pertanian dan juga ahli waris tidak mau pindah ke kecamatan letak tanah pertanian dalam kurun waktu satu tahun sejak meninggalnya pewaris, maka hak kepemilikan tanah pertanian hangus dan dikuasai oleh negara dengan pemberian ganti rugi; tanah tersebut selanjutnya akan menjadi obyek *landreform*.

Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri menyatakan bahwa:

Ayat (1): Tanah-tanah pertanian yang dimiliki oleh para pensiunan pegawai negeri secara guntai (*absentee*) yang sudah dikuasai oleh pemerintah, tetapi belum dikeluarkan surat keputusan pembagiannya oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I cq Kepala Direktorat Agraria Propinsi yang bersangkutan (dahulu Kepala Kantor Inpeksi Agraria) dikembalikan pada pemiliknya masing-masing dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 2.

Ayat (2): Penyerahan kembali tanah-tanah yang dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Bupati/Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan.

Tanah-tanah pertanian *absentee* yang dimiliki oleh para pensiunan PNS yang jatuh dan dikuasai oleh negara, tetapi belum didistribusikan kepada para petani yang berdomisili sesuai yang dipersyaratkan oleh undang-undang, maka tanah-tanah pertanian tersebut akan dikembalikan kepada pemiliknya

seluas 2/5 luas maksimum untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Bagi para pensiunan yang sudah pindah domisili di kecamatan tempat tanah pertanian berada, maka tanah pertanian yang dikembalikan pada yang bersangkutan dapat sampai luas maksimum untuk daerah tersebut. Tanah-tanah pertanian *absentee* milik para pensiunan PNS tersebut yang sudah terlanjur didistribusikan sesuai dengan mekanisme peraturan yang berlaku, maka kepada pensiunan PNS tersebut mendapatkan prioritas ganti kerugian.

Kemudian Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri menyatakan bahwa seorang pegawai negeri dalam waktu 2 tahun menjelang masa pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai (*absentee*) seluas sampai 2/5 dari batas maksimum penguasaan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Setelah PNS tersebut pensiun maka yang bersangkutan harus pindah domisili ke kecamatan letak tanah pertanian tersebut. Kesanggupan pindah domisili tersebut dengan surat pernyataan yang dibuat di hadapan notaris. Apabila yang bersangkutan ingkar maka tanah pertanian tersebut dikuasai oleh negara dan menjadi objek *landreform*.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee* sesuai dengan teori hukum romawi tentang hak milik. Kesesuaian ini bisa dilihat ketika seseorang mendapatkan warisan tanah pertanian *absentee*, maka yang bersangkutan secara *de facto* diakui mempunyai hak kepemilikan atau hak keperdataan atas tanah pertanian tersebut. Kepemilikan tanah pertanian *absentee* mengharuskan yang bersangkutan pindah ke kecamatan lokasi tanah berada.

Keharusan pindah ke kecamatan tersebut dimaksudkan supaya yang bersangkutan mempunyai kedekatan dengan tanah pertanian yang menjadi warisannya. Kedekatan antara seseorang dengan tanah pertanian akan mendapatkan pengakuan dari masyarakat di sekitar tempat tanah (*jus possidendi*).

Pengakuan tersebut menandakan bahwa tidak ada permasalahan atau sengketa terhadap tanah pertanian tersebut sehingga melahirkan pengakuan hukum yang lebih kuat. Setelah dikuasai tanpa sengketa maka baru mendapatkan pengakuan dari pemerintah dengan pemberian sertifikat. Kekuatan hukum dari hak kepunyaan (*de facto*) berubah menjadi kekuatan hukum hak milik (*de jure*).

Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan tentang kepemilikan tanah *absentee* yang diakibatkan karena pewarisan sesuai dengan teori hukum romawi tentang hak milik.

Menurut teori keadilan Robert Nozick, bahwa keadilan muncul ketika ada peran dari negara untuk melindungi hak-hak individu; Negara tidak boleh mengorbankan kepentingan hak-hak individu untuk kepentingan yang lain. Negara harus berpegang teguh pada prinsip kompensasi (mengganti kerugian) kepada mereka yang telah kehilangan hak dan kebebasan mereka.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kepemilikan tanah *absentee* terutama yang didapat karena pewarisan, sudah memuat peran negara untuk melindungi kepentingan dari individu. Peran negara dalam melindungi kepentingan individu tercermin di dalam pasal perundang-undangan dan peraturan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah *absentee*. Peran negara tampak nyata ketika kelebihan dari batas maksimum tanah pertanian yang sudah ditentukan diambil oleh negara yang selanjutnya

diberikan kepada orang yang berdomisili di kecamatan letak tanah berada. Negara akan memberikan ganti rugi kepada pemilik yang mempunyai kelebihan kepemilikan tanah pertanian yang diambil oleh negara.

Menurut pengikut Deontologikalisme, dikatakan adil bila dalam prosedur memenuhi tiga syarat yaitu kelayakan, kebebasan dan kesamaan kedudukan. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kepemilikan tanah pertanian *absentee* warisan telah memenuhi ketiga syarat tersebut.

Syarat kelayakan, bisa dilihat ketika setelah satu tahun sejak yang bersangkutan menerima warisan tidak pindah ke kecamatan letak tanah berada maka tanah tersebut dikuasai oleh negara dengan pemberian ganti rugi. Syarat kelayakan tersebut juga dapat dilihat ketika negara memberikan tanah *absentee* karena pewarisan kepada orang yang memenuhi syarat dan kelayakan yang sudah ditentukan oleh peraturan program distribusi tanah pertanian, yaitu orang yang tinggal di kecamatan tempat tanah program distribusi tersebut.

Syarat untuk dapat dikatakan adil selain syarat kelayakan adalah syarat kebebasan. Menurut pengikut Deontologikalisme Kebebasan bermakna bahwa prosedur harus memberikan kebebasan kepada setiap orang untuk melakukan pilihan mengikuti prosedur tertentu yang telah ditetapkan oleh hukum atau prosedur yang telah ditetapkan oleh norma yang lain untuk mewujudkan kepentingannya. Paksaan untuk mengikuti prosedur tertentu telah menyebabkan adanya mekanisme yang tidak adil.

Ketika kita melihat peraturan perundang-undangan yang mengatur kepemilikan tanah pertanian *absentee* yang didapat karena pewarisan, peraturan perundang-undangan tersebut memberikan beberapa pilihan kepada pemilik tanah untuk pindah ke

kecamatan tempat letak tanah berada atau dapat menjual tanah pertanian tersebut kepada orang yang satu domisili dengan lokasi tanah berada.

Syarat untuk dikatakan adil yang ketiga adalah syarat kesamaan kedudukan. Syarat tersebut bermakna bahwa dalam prosedur pendistribusian sumber daya harus menempatkan setiap orang dalam kedudukan dan akses yang sama untuk mendapatkan sumber daya. Ketidakadilan terjadi jika dalam suatu prosedur orang-orang tertentu diberi kedudukan dan akses yang lebih dibandingkan dengan yang lain.

Peraturan tentang kepemilikan tanah pertanian *absentee* mengatur bahwa pemilikan tanah pertanian harus bertempat tinggal atau berdomisili di kecamatan letak tanah berada. Akses untuk mendapatkan pembagian pertanian diprioritaskan bagi orang yang berdomisili di kecamatan letak tanah berlokasi, artinya orang yang diperbolehkan mempunyai tanah atau mendapatkan tanah distribusi harus tinggal satu kecamatan dengan lokasi tanah. Orang yang tinggal di kecamatan lain, juga mempunyai hak atas tanah pertanian dan mempunyai prioritas untuk mendapatkan pembagian tanah pertanian di kecamatan tempat orang tersebut.

Melihat uraian di atas maka ketika peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah pertanian *absentee* dilihat dari sudut keadilan menurut teori keadilan Deontologikalisme, maka peraturan perundang-undangan tentang *landreform* terutama yang berkaitan dengan peraturan kepemilikan tanah *absentee* yang disebabkan karena pewarisan tersebut sudah memenuhi kriteria keadilan.

Pemilik tanah pertanian yang dikategorikan tidak mempunyai kedekatan fisik dengan tanah pertaniannya tentu saja dianggap tidak akan mampu untuk mengolah tanah

pertaniannya dengan optimal. Pemilik tanah pertanian dengan kategori tersebut mempunyai pilihan dia harus pindah domisili di kecamatan letak tanah pertaniannya atau pemilik tanah pertanian tersebut menjual tanah pertaniannya kepada petani yang satu domisili dengan lokasi tanah.

Apabila dalam waktu satu tahun setelah pewaris meninggal dunia, ahli waris tanah pertanian tidak atau belum melaksanakan kewajibannya sesuai yang disyaratkan oleh undang-undang, maka tanah tersebut akan dikuasai oleh negara dengan ganti kerugian untuk selanjutnya akan dibagikan negara kepada petani yang memenuhi syarat sebagai penerima distribusi tanah pertanian.

Penutup

Kesimpulan dari penelitian ini adalah: (1) Peraturan tentang kepemilikan tanah pertanian *absentee* yang diakibatkan karena pewarisan sudah memenuhi rasa keadilan dan sudah menjamin bahwa tanah adalah untuk petani penggarapnya; (2) Konsep domisili sampai pada tataran praktek hanya dibuktikan oleh KTP; (3) Konsekuensi yuridis terhadap kepemilikan tanah *absentee* yang diakibatkan karena pewarisan adalah, pindah domisili ke kecamatan letak tanah, menjual kepada orang yang berdomisili di kecamatan letak tanah atau tanah tersebut diambil oleh Negara dengan ganti rugi selanjutnya; (4) Kepemilikan tanah *absentee* yang diakibatkan karena pewarisan dilarang karena, bertentangan dengan asas keadilan dan juga supaya kepentingan umum tidak dirugikan, untuk optimalisasi hasil pertanian, untuk mewujudkan tanah bagi petani penggarapnya.

Oleh sebab itu penelitian ini juga memberikan beberapa saran yakni: (1) Pelaksanaan peraturan larangan kepemilikan tanah pertanian *absentee* harus tegas dan konsekuen; (2) Segera

dibuatnya aturan pelaksanaan Pasal 9 Ayat (4) UU No. 56 Tahun 1960 yang belum terealisasi sampai sekarang; (3) Pembatasan jarak untuk kepemilikan tanah *absentee* harus ditinjau ulang karena sudah tidak sesuai dengan perkembangan alat transportasi; (4) Batasan 1 tahun untuk pindah atau menjual sangat bertentangan dengan budaya yang ada didalam masyarakat karena kebiasaan yang di dalam masyarakat sangat tabu untuk membicarakan ataupun membagi warisan sebelum 1000 hari setelah kematian si pewaris; (5) Sahnya kepemilikan tanah pertanian seharusnya juga dipersyaratkan dengan surat keterangan domisili oleh aparat setempat, tidak hanya dibuktikan dengan KTP (Surat Keterangan Tanda Penduduk).

Daftar Pustaka

- Anwar, Y. dan Adang. (2008). *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Gramedia
- Ismail, N.H. (2007). *Perkembangan Hukum Pertanahan: Pendekatan Ekonomi Politik Perubahan Pilihan Kepentingan, Nilai Sosial dan Kelompok Diuntungkan*, Yogyakarta: Kerjasama Huma dan Magister Hukum UGM
- Jaya, I. N. B. (1988). *Tinjauan Yuridis Tentang Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Rangka Pelaksanaan Landreform*, Yogyakarta: Liberty
- Marzuki, P.M. (2005). *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Parlindungan, A.P. (1991). *Landreform di Indonesia: Suatu Perbandingan*, Bandung: Mandar Maju
- Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961

- Nomor 280, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2702)
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961.(Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 112)
- Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri
- Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Surat Edaran Menteri Agraria tanggal 12 Desember 1961 No. Sekra 9/4/17