

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Agraria meliputi bumi, air, dan ruang angkasa. Yang dimaksud bumi dalam hal ini meliputi tanah dan serta yang berada dibawah bumi. Tanah dalam hal ini meliputi bagian paling atas bumi di daratan maupun bagian paling atas bumi di dasar air. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah merupakan, Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, Keadaan bumi di suatu tempat, Permukaan bumi yang diberi batas, Bahan-bahan dari bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Benhard Limbong menyatakan bahwa “Tanah untuk kehidupan manusia mempunyai makna yang fundamental, dikarenakan kebanyakan dari kehidupannya bergantung kepada tanah.” Tanah merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa untuk umat manusia di bumi. Dari sejak terlahir ke dunia sampai meninggalkan dunia, manusia memerlukan tanah untuk menjadi tempatnya bermukim dan sumber kebutuhan hidup, dalam hal ini tanah memiliki unsur sosial, ekonomis, kultur, politis dan ekologis.<sup>1</sup> bagi hidup manusia tanah merupakan sumber kebutuhan. Tanah adalah salah satu hal penting bagi manusia maupun makhluk hidup lainnya, tanah memiliki fungsi yang tidak terbatas bagi kehidupan manusia. Hidup manusia sangat bergantung pada tanah, bagi manusia, tanah merupakan tempat tinggal manusia, sumber

---

<sup>1</sup> Benhard Limbong, *Konflik Pertanian*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm.2.

manusia bekerja, dan lain-lain. Sifat ketergantungan tersebut membuat manusia berusaha untuk memperoleh hak atas tanah demi kelangsungan hidupnya.

Seiring dengan perkembangan zaman, manusia semakin memenuhi permukaan tanah yang ada di bumi ini, namun permukaan tanah yang layak dihuni oleh manusia sendiri semakin berkurang. Peningkatan penggunaan tanah penyebab terjadinya bermacam-macam kegiatan manusia yang memerlukan tanah, hal tersebut mempengaruhi perkembangan hukum tanah secara normatif, baik itu norma yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Kemajuan tersebut membentuk pemahaman masyarakat mengenai tanah, apakah dari segi kepemilikan, penguasaan maupun penggunaannya.<sup>2</sup> Ketidakseimbangan antara jumlah manusia dengan luas tanah yang tersedia membawa dampak sehingga tanah memiliki arti yang penting, sehingga pemerintah Indonesia perlu menertibkan permasalahan pertanahan ini karena pertanahan merupakan kepentingan publik. Hal tersebut menunjuk kepada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Pemerintah Indonesia sebagai lembaga yang memiliki wewenang dan memiliki kewajiban untuk menertibkan masyarakatnya mengenai pertanahan seperti pendaftaran hak atas tanah, kepemilikan tanah, peralihan hak atas tanah dan segala sesuatu yang berkaitan dengan pertanahan di wilayah Indonesia

---

<sup>2</sup> Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah bagi Kepentingan umum di Indonesia dan Malaysia*, Buku Litera Yogyakarta, 2013, hlm. 4

untuk kepentingan bangsa Indonesia. Pengaturan oleh pemerintah tersebut bertujuan untuk mencegah subyek hukum yang menginginkan pemilikan hak atas tanah secara berlebihan. Tanpa adanya peraturan dari pemerintah tersebut orang-orang ataupun badan hukum akan bersaing untuk mempunyai hak atas tanah yang secara berlebih.

Pasal 9 ayat (1) UUPA menetapkan bahwasannya hanya warga negara Indonesia (WNI) yang dapat memiliki hubungan seutuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Dalam arti Hak Milik atas tanah hanya dapat dikuasai oleh Warga Negara Indonesia (WNI). Warga Negara Indonesia (WNI) berhak menguasai 5 (lima) jenis hak atas tanah yang utama yaitu, Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pengelolaan, dan Hak Pakai. Sedangkan Warga Negara Asing (WNA) yang berdomisili di Indonesia dan badan hukum asing yang memiliki delegasi di Indonesia hanya bisa diberikan Hak Pakai. Dan bagi Badan Hukum Indonesia sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, PMA berhak atas HGB atau Hak Pakai.

Sebagai dasar hukum pertanahan UUPA dengan usia yang 61 tahunan dan ideologi sosialisme ala Indonesia sebagaimana digelorakan Bung Karno pada saat menjelang kelahirannya serta jiwa dan semangat populis di dalam substansi asas-asas hukumnya, pandangan, dan penilaian mengenai keberadaan UUPA cenderung terbelah ke dalam dua kelompok. Kelompok pertama menilai UUPA mulai kehilangan fungsi utamanya atau memandang UUPA kurang tepat lagi untuk dijadikan sandaran bagi kebijakan pertanahan, ideologi sosialisme

mewarnai UUPA sudah runtuh dan kehilangan fungsi perekatnya. Sedangkan kelompok kedua memandang UUPA memang sudah tua namun masih sangat diperlukan sebagai landasan bagi kebijakan pertanahan, masa depan Indonesia masih memerlukan UUPA untuk menjamin keadilan agrarian.<sup>3</sup>

Salah satu masalah pertanahan yang masih menimbulkan “Kontroversi” sampai saat ini yaitu masalah tanah *absentee* atau biasa disebut tanah guntai. Tanah *absentee* yaitu dimana si pemilik bertempat tinggal di diluar kecamatan tanah tersebut berada.<sup>4</sup> Artinya bahwa tanah *absentee* adalah tanah yang kepemilikannya dimiliki oleh seseorang yang berada diluar kecamatan objek tanah tersebut. Tanah *absentee* menitikberatkan kepada tanah pertanian. Dalam UUPA ada ketentuan yang mengatakan bahwa pemilik tanah pertanian diwajibkan berdomisili paling jauh di kecamatan yang bertetangga dengan kecamatan obyek tanah tersebut berada.

Dalam menindaklanjuti hal tersebut, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, yang intinya melarang pemilikan tanah pertanian secara *Absentee*.

Sebelum berlakunya PP No. 224 Tahun 1961, tidak ada larangan mengenai kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Namun setelah ditetapkannya PP No. 224/1961 pada tanggal 24 September 1961 adanya larangan kepemilikan

---

<sup>3</sup> Nurhasan Ismail, *Hukum Agraria Dalam Tantangan Perubahan*, Setara Press, Malang, 2018, hlm. 78-79.

<sup>4</sup> Boedie Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang- Undang, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 384

tanah pertanian secara *absentee*. Maka dari itu bagi pemilik tanah pertanian secara *absentee*, dalam kurun waktu 6 bulan setelah tanggal 24 September 1961 diharuskan mengalihkan hak atas tanah pertaniannya kepada orang yang berada di kecamatan tempat objek tanah pertanian tersebut berada (Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961) namun pada kenyataannya kurun waktu 6 bulan untuk memindahkan hak atas tanah-tanah pertanian secara *absentee* tersebut tidak cukup. Sehingga Menteri Agraria mengambil keputusan untuk memperpanjang jangka waktu tersebut hingga tanggal 31 Desember 1962.<sup>5</sup>

Ketentuan Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 memaksa pemilik hak atas tanah secara *absentee* mengalihkan kepada seseorang yang bertempat tinggal di kecamatan letak obyek tanah pertanian tersebut berada. Peralihan hak atas tanah merupakan perbuatan hukum yang mengakibatkan terjadinya pemindahan hak atas tanah dari pemilik hak ke calon pemilik hak yang baru. Peralihan hak tersebut dapat melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pewarisan dan lain-lain.

Tujuan dari dilarangnya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* tersebut sesuai dengan maksud *landreform* yang sudah dilaksanakan di banyak negara untuk memberantas sistem *absentee/absenty landlord* yang membebani buruh-tani.<sup>6</sup> Tujuan dari *landreform* yang diselenggarakan oleh pemerintah Indonesia adalah untuk mensejahterakan para petani penggarap tanah, sehingga

---

<sup>5</sup> Keputusan Menteri Agraria No. SK.VI/6/Ka/1962 tentang Perpanjangan Waktu Untuk Mengalihkan Tanah-Tanah Pertanian Absentee.

<sup>6</sup> Saleh Adiwinata, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah*, Remadja Karya, Bandung, 1984, hlm. 17.

tercapainya pembangunan ekonomi yang adil serta makmur bagi masyarakat berdasarkan Pancasila.

Salah satu hambatan dalam mencapai tujuan dari landreform adalah penyimpangan mengenai pemilikan tanah secara *absentee*. Contohnya dengan cara Akta Jual Beli resmi dari PPAT yang tidak ditindaklanjuti dengan proses balik nama di Kantor Pertanahan setempat dan juga ada beberapa yang mengabaikan peraturan mengenai larangan pemilikan tanah secara *absentee* juga.<sup>7</sup>

Di wilayah Kabupaten Bandung khususnya di Desa Sukamukti Kecamatan Katapang sendiri kasus kepemilikan tanah secara *absentee*/guntai tersebut terjadi, dimana pemilik tanah pertanian tersebut berada di Kecamatan Lembang, yang pada akhirnya dijual kepada pihak lain, namun pemilik baru tersebut juga berdomisili di luar Kecamatan Katapang. Namun pada saat pendaftaran peralihan haknya tersebut pihak Kantor Pertanahan menyetujui peralihan haknya sehingga kepemilikan tanah secara *absentee* tersebut terulang kembali. Hal tersebut melanggar ketentuan Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961.

Kasus tersebut terjadi pada umumnya karena masyarakat masih belum mengetahui apa itu tanah *absentee*/guntai dan bagaimana ketentuannya, sehingga para pemilik tanah pertanian secara *absentee* tersebut tidak sesegera mungkin mengalihkan hak atas tanahnya tersebut kepada pihak lain yang

---

<sup>7</sup> Tim Penelitian Masalah Pertanahan, *Masalah Pertanahan di Indonesia: Laporan Interim Menteri Negara Ekuin/Ketua Bappenas dan Menteri Negara Riset Republik Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 56.

berkediaman di kecamatan letak objek tersebut berada atau bahkan mengabaikannya.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui pentingnya masalah pertanahan ini, khususnya mengenai kepemilikan tanah secara *absentee*. Karena itu dilakukan penelitian dengan judul : **Jual Beli Hak Milik Atas Tanah *Absentee* di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.**

## B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur mengenai jual beli hak milik atas tanah *absentee*?
2. Bagaimana cara penyelesaian tanah *absentee*/guntai?
3. Bagaimana mekanisme dan proses pendaftaran jual beli hak milik atas tanah *absentee* di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung?

## C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan identifikasi masalah tersebut di atas, maka tujuan dan manfaat dari Penelitian Penulisan Hukum ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai jual beli hak milik atas tanah *absentee*.
2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis tentang cara penyelesaian tanah *absentee*/guntai.

3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis tentang mekanisme dan proses peralihan hak atas tanah *absentee* di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung.

#### D. Kegunaan Penelitian

Salah satu aspek yang menentukan dalam pemilihan masalah di penelitian ini diharapkan untuk kedepannya dapat berguna bagi seluruh masyarakat Indonesia terutama kepada masyarakat yang memiliki tanah di Kabupaten Bandung. Mengenai kegunaan-kegunaan dari penelitian hukum ini yaitu sebagai berikut :

##### 1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan pengetahuan dan gagasan untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya yang berkaitan dengan konsep jual beli hak milik atas tanah *absentee*.

##### 2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan saran bagi para akademisi maupun praktisi di bidang pertanahan seperti PPAT, Notaris, dan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah *absentee* di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung.

#### E. Kerangka Pemikiran

Kata agraria berasal dari kata *akker* (bahasa Belanda), *agros* (bahasa Yunani) artinya tanah pertanian, *agger* (bahasa Latin) artinya tanah atau sebidang tanah, *agrarius* (bahasa Latin) artinya perladangan, persawahan,



pertanahan, *agrarian* (bahasa Inggris) artinya tanah untuk pertanian.<sup>8</sup> *Black's Law Dictionary* menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan *agrarian* adalah *relating to land, or to a division or distribution of land; as an agrarian laws.*<sup>9</sup> Menurut Ensiklopedia, Tanah adalah campuran elemen-elemen bebatuan dengan material dan bahan organik bekas kehidupan di masa lalu yang muncul pada bagian paling atas bumi yang diakibatkan erosi dan pelapukan dikarenakan berjalannya waktu. Sedangkan menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA, tanah adalah alas atau permukaan bumi. Dengan kata lain pengertian dari tanah itu adalah permukaan bumi paling atas atau bisa disebut kulit bumi. Menurut Andi Hamzah, agraria adalah urusan tanah dan segala yang ada di dalam dan di atasnya.<sup>10</sup> Menurut Subekti dan R. Tjitrosoedibio agraria adalah urusan tanah dan semua apa yang ada di dalam dan di atasnya.<sup>11</sup>

Tanah pertanian bisa disebut sebagai tanah yang bukan diperuntukan untuk perumahan dan perusahaan yang menjadi hak seseorang, yang melingkupi sawah dan tanah kering. Sedangkan yang termasuk tanah sawah adalah sawah beririgasi maupun sawah tadah hujan, sedangkan yang bukan termasuk tanah sawah adalah tanah kering, namun termasuk juga tambak, kolam untuk perikanan, tetapi pada dasarnya tidak kering.<sup>12</sup>

Adapun kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini yaitu *grand theory, middle theory, dan applied theory*. Adapun *Grand Theory* dalam

---

<sup>8</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 1

<sup>9</sup> Henry Campbell Black, *Black Law Dictionary*, West Publishing Co., USA, 1991, hlm. 43.

<sup>10</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 32

<sup>11</sup> Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, hlm. 12

<sup>12</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hlm.

penelitian ini berdasarkan pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang memiliki makna sebagai berikut:

1. Adanya fungsi sekaligus tujuan negara Indonesia setelah merdeka, yaitu:
  - a. melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
  - b. memajukan kesejahteraan umum;
  - c. mencerdaskan kehidupan bangsa;
  - d. melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
2. Keberadaan UUD Negara Republik Indonesia juga untuk meneguhkan kemerdekaan bangsa Indonesia dan tujuannya setelah merdeka sebagai negara.
3. Indonesia berkedaulatan rakyat dengan Pancasila sebagai dasar negara.

Pembukaan UUD 1945 alinea keempat ini mengandung unsur filosofi negara Indonesia yang menekankan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia yang dimana melahirkan suatu ketentuan-ketentuan untuk mencapai tujuan tersebut.

Adapun *middle theory* yang digunakan dalam penelitian ini yaitu berdasarkan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ketentuan tersebut

merupakan teori yang bersifat makro dan juga mikro dimana yang nantinya akan dilanjutkan dengan ketentuan pelaksana.

*Applied theory* dalam penelitian ini berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat ini (hukum positif) mengenai kepemilikan tanah secara *absentee* dan mengenai jual beli hak atas tanah seperti Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 yang mana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, dan lain-lain. Peraturan perundang-undangan tersebut merupakan ketentuan pelaksana dalam pelaksanaan kepemilikan tanah secara *absentee* tersebut mengacu kepada ketentuan-ketentuan tersebut.

Hukum dan kepastian adalah dua hal yang tak terpisahkan. Dibentuknya hukum bertujuan melahirkan kepastian. Kepastian tersebut membuat masyarakat mengetahui perbuatan apa saja yang dilarang oleh suatu negara. Kepastian mempunyai arti “ketentuan; ketetapan” sedangkan apabila kata “kepastian” digabungkan dengan kata “hukum” maka menjadi kepastian hukum, yang dimaksud sebagai alat hukum suatu negara agar mampu menjamin hak dan kewajiban setiap masyarakat.<sup>13</sup> Utrecht berpendapat bahwa Kepastian hukum memiliki dua pengertian, yaitu pertama, adanya norma yang bersifat umum agar warga negara dapat mengetahui perilaku, perbuatan, ataupun kegiatan apa saja yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan untuk dilakukan, dan yang kedua, berwujud keamanan hukum untuk warga negara

---

<sup>13</sup> Nyoman Gede Remaja, *Makna Hukum Dan Kepastian Hukum*, Kertha Widya, 2014.

dari pemerintah yang sewenang-wenang, karena dengan adanya norma yang bersifat umum tersebut warga negara dapat mengetahui apa saja yang boleh ditanggung atau dikerjakan oleh pemerintah (negara) terhadap masyarakatnya.<sup>14</sup>

Pasal 3 PP No. 224 Tahun 1961 dan PP No. 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e) merupakan dasar hukum perihal larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Kedua Peraturan Pemerintah tersebut merupakan aturan pelaksana dari ketentuan yang tercantum dalam Pasal 10 UUPA, yang bermaksud untuk mencegah terjadinya pola pemerasan yang diperbuat kepada kelompok ekonomi rendah.<sup>15</sup>

Pasal 10 UUPA telah menjelaskan bahwa individu yang memiliki tanah pertanian diwajibkan untuk mengerjakannya sendiri secara aktif, oleh karena itu, dibuatlah aturan mengenai larangan kepemilikan tanah pertanian yang pemilik tanahnya berkediaman di luar kecamatan objek tanah tersebut berada, keadaan ini disebut pemilikan tanah secara *absentee*. Namun ada pengecualian mengenai hal ini yaitu apabila pemilik tanah masih bisa mengusahakannya sendiri secara aktif, maka pemilikan tanah pertanian tersebut dibolehkan.

Ketentuan ini memiliki arti bahwa pemilik tanah pertanian tersebut harus mengerjakan sendiri tanah pertanian yang dimilikinya, akan tetapi diperkenankan memanfaatkan tenaga buruh namun harus dicegah dari upaya-upaya eksploitasi. Pembayaran gaji rendah kepada buruh-tani yang

---

<sup>14</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

<sup>15</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2006, hlm, 113.

mengerjakan tanah pertanian bersangkutan adalah “*exploitation de l’homme par l’homme*” merupakan cara eksploitasi, hal tersebut tidak sejalan dengan tujuan keadilan.<sup>16</sup>

Dalam meninjaklanjuti Pasal 10 UUPA tersebut, maka pemerintah Indonesia menetapkan PP No. 224 Tahun 1961, dalam Pasal 3 PP tersebut menyebutkan bahwasannya pemilik tanah yang berdomisili di luar kecamatan tempat tanah pertanian tersebut berada harus mengalihkannya dalam jangka waktu 6 bulan kepada orang lain yang berdomisili di kecamatan letak tanah tersebut berada. Kecuali pemilik tanah pertanian tersebut berdomisili di kecamatan yang bertetangga dengan kecamatan tempat tanahnya sehingga masih bisa mengerjakannya oleh sendiri. Pengecualian lainnya yaitu pemilik tanah yang sedang melaksanakan tugas negara, menunaikan kepentingan agama, atau memiliki alasan lainnya yang bisa diterima oleh Menteri Agraria, seperti PNS, anggota-anggota militer yang sering berpindah tugas ke berbagai tempat, namun pengecualian ini terbatas kepada kepemilikan tanah pertanian sampai seluas 2/5 dari luas maksimal yang ditetapkan untuk daerah yang bersangkutan menurut perundang-undangan. Jika ketentuan tersebut tidak dipenuhi maka tanah tersebut akan diambil alih oleh pemerintah yang nantinya akan dibagikan, dan kepada pemilik tanah pertanian yang lama akan diberikan ganti rugi yang diakibatkan oleh hal tersebut.

---

<sup>16</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang - Undang pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, jilid I Djambatan, Jakarta, 1994, hlm. 238-239.

Peralihan hak atas tanah merupakan peristiwa hukum berpindah dari pemilik sebelumnya kepada pemilik yang baru di kemudian hari karena suatu perbuatan hukum tertentu.<sup>17</sup> Peralihan hak atas tanah merupakan perbuatan hukum yang bertujuan mengalihkan kepemilikan tanah kepada pihak lain untuk selama-lamanya secara disengaja maupun tidak disengaja. Peralihan hak atas tanah bisa dilakukan melalui cara jual beli, tukar menukar, hibah, dan dapat terjadi karena waris.

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli adalah suatu perbuatan hukum dimana pemilik tanah sebagai penjual memberikan kepemilikan tanah untuk selamanya kepada pihak lain selaku pembeli, dan pihak pembeli menyerahkan ataupun membayar sejumlah uang yang telah disetujui oleh kedua belah pihak sebagai nilai transaksi kepada penjual.<sup>18</sup> Begitu pula dengan peralihan hak atas tanah melalui hibah dan tukar menukar, namun ada sedikit perbedaan yaitu pihak pemegang hak tidak mendapatkan uang dari hasil peralihan hak atas tanah tersebut. Sedangkan peralihan hak atas tanah melalui pewarisan yaitu apabila seseorang pemilik hak atas tanah meninggal dunia, maka kepemilikan tanah tersebut yang sebagai harta warisannya jatuh kepada para ahli warisnya. Beralihnya harta warisan dari pemilik hak atas tanah yang pemiliknya meninggal dunia kepada para ahli waris tersebut bukan dikarenakan adanya perbuatan hukum, melainkan berpindah karena peristiwa hukum.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Irene Eka Sihombing, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005, hlm. 56.

<sup>18</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 363.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 398.

Adapun pembatasan batas waktu peralihan hak atas tanah *absentee* yang tercantum dalam Pasal 3 PP No. 224 Tahun 1961 tersebut agar pemilik tanah *absentee* tersebut tidak mengulur-ulur waktu dalam memindahkan haknya. Apabila pemilik tanah secara *absentee* tersebut tidak melaksanakan kewajibannya, maka tanah tersebut akan dirampas oleh Pemerintah untuk disalurkan kembali kepada masyarakat sehingga tercapainya tujuan program landreform, dan kepada pemilik hak atas tanah yang sebelumnya akan diberikan kompensasi atau ganti rugi berdasarkan ketentuan Pasal 6 PP No. 224 Tahun 1961.

Dalam kepemilikan tanah secara *absentee*/guntai semua orang ataupun badan hukum harus tunduk pada ketentuan PP No. 224 Tahun 1961. Pasal 16 PP No. 224 Tahun 1961 menetapkan bahwa hukuman pidana bagi pemegang hak atas tanah secara *absentee* yang melanggar atau berencana mencegah proses pengambil alihan tanah oleh pemerintah dan pembagiannya.

Apabila pemegang hak atas tanah secara *absentee* kepemilikannya tidak mau diambil oleh pemerintah, maka pemilik tanah harus melakukan hal sebagai berikut:

1. Menjual tanah tersebut kepada masyarakat disekitar kecamatan tanah tersebut berada.
2. Menukarkan kepada masyarakat disekitar kecamatan tanah tersebut berada.
3. Pemilik atau salah satu kerabatnya pindah domisili ke kecamatan sekitar tanah tersebut berada.

4. Memberikan secara ikhlas kepada masyarakat sekitar (dengan cara hibah ataupun wakaf).

Pada proses peralihan hak atas tanah, ada beberapa pihak yang terlibat dalam hal tersebut yaitu, PPAT selaku pembuat akta tanah, Bapenda selaku penerima pajak daerah dari proses peralihan hak atas tanah tersebut, Kantor Pelayanan Pajak selaku penerima pajak nasional atas PPh Pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dan BPN selaku pihak yang berwenang mengesahkan atas peralihan hak tersebut.

Larangan kepemilikan tanah secara *absentee* bertujuan untuk tercapainya tujuan dari *landreform*. *Landreform* berasal dari kata “*land*” berserta kata “*reform*”. *Land* memiliki arti tanah dan *reform* memiliki arti perombakan, perubahan, atau penataan kembali. Maka dapat disimpulkan, pada hakikatnya *landreform* yaitu penataan kembali struktur hukum pertanahan dan membentuk struktur hukum pertanahan baru. *Landreform* pun melingkupi pembaruan tentang penguasaan tanah dan hubungan-hubungan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah. Sebagian orang juga menganggap *landreform* sebagai asas yang merupakan pondasi dari perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan di berbagai negara termasuk juga negara Indonesia. Asas tersebut mengatakan bahwa “tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.”

Program *landreform* secara nasional meliputi: Pertama, penetapan luas maksimal kepemilikan tanah. Kedua, larangan kepemilikan tanah secara *absentee*. Ketiga, redistribusi tanah, yang hanya boleh dilakukan atas tanah yang melebihi



dari batas maksimal, tanah *absentee*, tanah swapraja dan tanah bekas swapraja, serta tanah yang dikuasai oleh negara. Keempat, kontrol yang berhubungan dengan pengembalian tanah pertanian yang diagunkan. Kelima, kontrol perjanjian bagi hasil. Keenam, penentuan luas minimal kepemilikan tanah pertanian dan juga larangan dalam melakukan perbuatan yang menimbulkan pemecahan pemilikan tanah pertanian menjadi ukuran-ukuran yang kecil.<sup>20</sup>

Pemilikan tanah objek *landreform* yang terkena ketentuan yang melebihi maksimal dan *absentee* akan diberi kompensasi berupa uang bila tanah objek *landreform*nya diambil alih oleh negara untuk kepentingan redistribusi tanah. Kecuali yang berhubungan dengan pelanggaran ketentuan perundang-undangan, misalnya pelanggaran yang berhubungan dengan batas maksimal, tidak diberi kompensasi berupa apapun. Mengenai cara menghitungnya mengacu kepada Pasal 6 PP No. 224 Tahun 1961 Jo. Peraturan Ditjen Agraria No. 4 Tahun 1967.<sup>21</sup>

## F. Metode Penelitian

Salah satu hal penting di kegiatan penelitian yaitu Metode penelitian, untuk mendapatkan informasi dan data-data yang berkaitan dengan penelitian tersebut. Metode penelitian ini berisi tentang prosedur, langkah-langkah yang harus ditempuh peneliti, sumber data, waktu penelitian, dan bagaimana peneliti menyusun, mengolah, dan menganalisa data tersebut.

---

<sup>20</sup> Arstiono Nugroho, Haryo Budhiawan, Tullus Subroto, dan Suharno, *Resonansi Landreform Lokal: Dinamika Pengelolaan Tanah di Desa Karanganyar*, STPN Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 10.

<sup>21</sup> Mohamad Shohibuddin dan M. Nazir Salim, *Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria, 2006-2007 Bunga Rampai Perdebatan*, STPN Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 129.

## 1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang peneliti gunakan pada penulisan skripsi ini adalah spesifikasi penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang menitikberatkan penguraian masalah yang terjadi pada saat sekarang menurut data-data, dengan mengutarakan, menjelaskan dan menginterpretasikannya.<sup>22</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Peneliti dalam kegiatan penelitian ini memakai metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan yuridis normatif adalah metode pendekatan yang berdasarkan pada bahan-bahan hukum dari kepustakaan.<sup>23</sup>

## 3. Tahap Penelitian

### a. Tahap Persiapan

Pada tahapan persiapan, peneliti melakukan penyusunan rencana penelitian, Dalam menyusun rencana penelitian ini peneliti menentukan beberapa hal yaitu:

- a) Judul penelitian.
- b) Latar belakang penelitian.
- c) Fokus penelitian.
- d) Tujuan penelitian.
- e) Manfaat penelitian.
- f) Kajian kepustakaan.

---

<sup>22</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2016, hlm. 44.

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Marmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995, hlm. 23.

g) Metode pengumpulan data.

b. Tahap Pelaksanaan

Dalam tahapan ini, peneliti menghimpun data yang diperlukan dengan cara studi pustaka, dan wawancara.

c. Tahap Analisis Data

Pada tahap analisis data, peneliti akan melakukan penataan data, display, dan penarikan kesimpulan verifikasi.

4. Teknik Pengumpulan Data

Langkah penting dalam melakukan penelitian yaitu menentukan Teknik Pengumpulan Data, karena maksud dari penelitian pada hakikatnya adalah mengumpulkan data. Peneliti dalam meengumpulkan data akan menggunakan teknik berupa:

a. Studi Pustaka

Peneliti mengumpulkan data sesuai dengan yang diperlukan untuk penelitian dari karya ilmiah seperti buku, jurnal, berita, maupun sumber terpercaya lainnya yang sesuai dengan topik penelitian.

b. *Interview* (wawancara)

Peneliti melakukan wawancara dalam bentuk tanya jawab dengan informan secara langsung untuk mendapatkan data yang dibutuhkan oleh peneliti.

## 5. Alat Pengumpulan Data

- a. Dalam Studi Pustaka, peneliti menggunakan catatan hasil analisis dokumen atau dapat menggunakan *Log Book* (catatan-catatan selama tahap penelitian berjalan).
- b. Dalam *Interview*, peneliti menggunakan *Directive Interview* atau pedoman wawancara terstruktur, *Non Directive Interview*, atau pedoman wawancara bebas. Diperlukan *tape recorder* dalam teknik pengumpulan data ini.

## 6. Analisis Data

Pada saat menganalisis data penelitian ini peneliti akan menggunakan analisis yuridis kualitatif. Analisis yuridis, karena penelitian ini berfokus kepada hukum positif. Kualitatif yaitu penyusunan data secara sistematis, yang kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara interpretasi, penafsiran hukum dan konstruksi hukum. Analisis data kualitatif adalah proses memilih, memilah dan mengorganisasikan data yang terkumpul dari catatan lapangan, wawancara dan dokumentasi, sehingga diperoleh pemahaman yang mendalam, bermakna unik dan temuan baru yang bersifat deskriptif dari obyek yang diteliti.<sup>24</sup>

## 7. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di tempat-tempat yang berkaitan dengan permasalahan yang akan peneliti bahas, yaitu:

---

<sup>24</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2017, hlm. 165.

- a. Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Universitas Pasundan, yang beralamat di Jl. Lengkong Dalam No. 17, Cikawao, Kec. Lengkong, Kota Bandung.
- b. Kantor Notaris dan PPAT Fitri Farida Hidayat S.H., M.Kn, yang beralamat di Taman Kopo Indah I Blok B2-4A No. 2 Kelurahan Margahayu Tengah, Kopo, Kabupaten Bandung.
- c. Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung, yang beralamat di Komplek Perkantoran PEMDA, Jl. Raya Soreang No.KM.17, Kabupaten Bandung.
- d. Kantor Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Bandung, yang beralamat di Jl. Raya Soreang KM.17, Kabupaten Bandung.

Dengan pertimbangan bahwa proses peralihan hak dilakukan di PPAT yang wilayah kerjanya di Kabupaten Bandung, proses pendaftaran peralihan hak dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung. Sebelum proses peralihan hak tersebut dilakukan, pihak penerima hak diharuskan membayar pajak BPHTB (Bea Peralihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan) dan divalidasi oleh Kantor Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Bandung.