

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di dalam kehidupan nyata terdapat banyak fakta, yaitu segala sesuatu yang benar-benar ada. Fakta dapat terjadi karena peristiwa dan karena tindakan manusia, fakta yang terjadi karena peristiwa adalah sesuatu yang terjadi di luar campur tangan manusia, sedangkan fakta karena tindakan manusia adalah fakta yang terjadi karena dikendalikan manusia.¹ Dalam hukum fakta dapat dibedakan antara fakta biasa dan fakta hukum, peristiwa juga dapat dibedakan berupa peristiwa biasa dan peristiwa hukum. Peristiwa hukum adalah peristiwa yang diatur oleh hukum.

Berhubung dengan itu ditetapkan, bahwa pemilik tanah pertanian yang *absentee* di dalam jangka waktu 6 bulan sejak anggal 24 September 1961 wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan atau pindah ke kecamatan tersebut. Temyata, bahwa jangka waktu 6 bulan untuk mengalihkan tanah-tanah pertanian *absentee* itu tidak cukup. Maka oleh Menteri Agraria diambil kebijaksanaan memperpanjangnya hingga tanggal 31 Desember 1962 (Keputusan Menteri Agraria No. Sk VI/6/Ka/1962 dimuat di dalam TLN No. 2461).

Untuk mencegah usaha-usaha yang bertujuan menghindarkan diri dari ketentuan tersebut di atas, dalam Pedomannya No. III Tahun 1963 oleh Menteri

¹Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki I), h. 209.

Pertanian dan Agraria dijelaskan, bahwa “pindah ke kecamatan letak tanah yang bersangkutan” haruslah diartikan, bahwa mereka benar-benar berumah tangga dan menjalankan kegiatan-kegiatan hidup bermasyarakat dalam kehidupan sehari-hari di tempat yang baru, sehingga memungkinkan penggarapan tanah miliknya secara efisien. Dengan demikian belumlah cukup jika seseorang telah mempunyai Kartu Tanda Penduduk di tempat yang baru, padahal menurut kenyataan sehari-hari ia masih tetap berada di tempat tinggalnya yang lama.

Dalam kehidupan sehari-hari, meskipun dilarang, pemilikan hak atas tanah *absentee* yang diperoleh dari peristiwa hukum banyak dijumpai di masyarakat. Sebagai contoh, seseorang yang bertempat tinggal di kota memperoleh warisan dari orang tuanya berupa tanah pertanian yang tertetak di desa, hal ini secara otomatis menjadikan ahli waris menjadi pemilik tanah *absentee*. Tanah pertanian tersebut tentunya akan tetap dikelola oleh ahli waris meskipun ahli waris bertempat tinggal di kota.

Keberhasilan pembangunan di bidang ekonomi, transportasi dan pendidikan menyebabkan terjadinya perubahan pola pikir kehidupan dan kebiasaan masyarakat dalam tata cara memenuhi kebutuhan sehari-hari yang berkaitan dengan tanah pertanian. Kemajuan tingkat pendidikan merubah cara pandang masyarakat di desa, mereka tidak lagi menganggap sektor pertanian sebagai pekerjaan tetap. Masyarakat di desa banyak yang berpindah ke kota dan bekerja di kota sebagai pedagang, buruh pabrik, karyawan swasta dan sebagainya. Alasan pekerjaan dan kehidupan perekonomian yang lebih baik menyebabkan

mereka memilih bertempat tinggal di kota meskipun mereka mempunyai tanah pertanian di desa.

Mudahnya akses transportasi dapat mempersingkat jarak tempuh antara desa dan kota. Jarak tempuh bukan lagi menjadi halangan bagi masyarakat yang bertempat tinggal di kota untuk berkunjung ke desanya. Pemerintah sudah membangun jalan dan sarana transportasi yang memadai dari kota sampai ke pelosok-pelosok desa. Sehingga masyarakat kota yang mempunyai tanah *absentee* bisa tetap mengelola tanah pertaniannya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dalam penelitian ini ditentukan rumusan masalahnya, yaitu:

- a. Bagaimana eksistensi pemilikan hak atas tanah *absentee* yang peralihannya diperoleh dari peristiwa hukum?
- b. Bagaimana perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis eksistensi pemilikan hak atas tanah *absente* yang peralihannya diperoleh dari peristiwa hukum.
- b. Untuk menganalisis perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1.3.2.1 Secara Teoritis

- a. Memberikan analisis mengenai eksistensi pemilikan hak atas tanah *absente* yang peralihannya diperoleh dari peristiwa hukum.
- b. Memberikan analisis mengenai perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah.

1.3.2.2 Secara Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran pada ilmu hukum khususnya hukum pertanahan terkait hak atas tanah *absentee*.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran ilmu hukum pertanahan kepada insan akademis, instansi-intansi pemerintahan, pejabat pertanahan, maupun masyarakat umum mengenai kepemilikan hak atas tanah *absentee*.

1.4 Tinjauan Pustaka

1.4.1 Larangan Tanah *Absentee*

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan tersebut Pemerintah menetapkan Peraturan Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (selanjutnya disebut PP 224/1961). Pada prinsipnya PP 224/1961 melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee*. *Absentee* berasal dari kata absent yang berarti tidak hadir.² Ketentuan tersebut melarang pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah tersebut. Larangan ini tidak berlaku terhadap pemilik tanah yang bertempat

²*Ibid.*, h. 371.

tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, dengan syarat jarak antara tempat tinggal pemilik itu dan tanahnya masih memungkinkan untuk pengerjaan tanah tersebut secara efisien.³

1.4.2 Hak Menguasai Tanah oleh Negara Sebagai Pengendalian Pemilikan Tanah

Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 selanjutnya disingkat UUD 1945 yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebelum amandemen UUD 1945, Pasal 33 ayat (3) tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 alinea 4 yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁴

Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut di atas perkataan-perkataan “dikuasai” dalam pasal ini berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.⁵

³*Ibid.*

⁴Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 2011, h. 1.

⁵*Ibid.*, h. 4.

1.4.3 Pengertian Pengendalian Tanah

Menurut Imam Soetikno sebagaimana dikutip oleh Muchtar Wahid, hak menguasai negara yang meliputi tanah dengan hak perorangan adalah bersifat pasif, dan menjadi aktif apabila tanah tersebut dibiarkan tidak diurus/ditelantarkan. Terhadap tanah yang tidak dipunyai oleh seseorang/badan hukum dengan hak apapun dan belum dibuka, maka hak menguasai dari Negara bersifat aktif.⁶ Pengendalian penguasaan dan pemilikan tanah merupakan salah satu kewenangan yang bersumber dari hak menguasai negara.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Metode penelitian dalam penelitian hukum ini menggunakan metode normative.⁷

1.5.2 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangan.⁸ Dalam pendekatan perundang-undangan ini peneliti bukan saja melihat kepada bentuk peraturan perundang-undangan saja

⁶Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah; Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis*, Republika, Jakarta, 2008, h. 38-39.

⁷J.J.H. Bruggink alih bahasa oleh Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 215.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki II), h. 93.

melainkan juga menelaah materi muatannya. Sedangkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah “Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi”.⁹

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas 2 (dua) bagian, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan hukum primer, meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu kajian dalam penelitian ini.
- b. Bahan hukum sekunder, meliputi buku-buku, dokumen-dokumen resmi, kamus hukum, tesis, disertasi, jurnal-jurnal, dan artikel-artikel hukum yang terkait dengan masalah hukum pertanahan, perjanjian, jual beli, hibah dan wasiat.

1.5.4 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Setelah isu hukum ditetapkan, peneliti akan melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan dengan isu hukum yang sedang dikaji. Dari pengumpulan bahan hukum yang berupa perundang-undangan melalui pendekatan konseptual, bahan perundang-undangan tersebut dikaitkan dengan buku-buku hukum yang di dalamnya terdapat pandangan dan doktrin-doktrin para

⁹*Ibid.*, h. 95.

ahli hukum khususnya di bidang hukum pertanahan, sehingga peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi serta mampu menjawab isu yang sedang dikaji.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan dengan mengumpulkan terlebih dahulu perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dan dikaitkan dengan azas-azas hukum, selanjutnya dilakukan sistematisasi peraturan perundang-undangan, pengolahan dilakukan dengan cara mengkaitkan perundang-undangan dengan teori-teori hukum yang terdapat dalam literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan, selanjutnya dilakukan analisis dan disimpulkan.

1.6 Sistematika Penulisan

Bab I akan diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Selanjutnya pada Bab II akan diuraikan mengenai eksistensi pemilikan hak atas tanah *absentee* yang peralihannya diperoleh dari peristiwa hukum. Kemudian, Bab III akan diuraikan mengenai perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah. Akhirnya, pada Bab IV Penutup, yang berisikan kesimpulan dan saran.

BAB II

EKSISTENSI PEMILIKAN HAK ATAS TANAH *ABSENTEE* YANG PERALIHANNYA DIPEROLEH DARI PERISTIWA HUKUM

2.1 Pemilikan Tanah *Absentee* Sebagai Objek *Landreform*

Sejumlah pakar membuat definisi *land reform*, di antaranya Edwin Emoise sebagaimana dikutip oleh Elza Syarif, sebagai berikut:

*Land reform is a revolution which reforms the social system, a whole series of political, economic and cultural revolutions, destroying the old and establishing the new, with division of the land as the central element. Division of the land is a result the peasant masses attain through political and economic struggle; it is a result of peasant dictatorship; it is “the land returning to its original owners”, it is the peasants seizing the landlords, land by revolutionary methods.*¹⁰

Terjemahannya: *Land reform* adalah revolusi yang mereformasi sistem sosial, keseluruhan revolusi politis, ekonomi dan budaya, menghancurkan yang lama dan menetapkan yang baru, dengan pembagian tanah sebagai unsur utamanya. Pembagian tanah merupakan hasil pencapaian massa petani melalui pergulatan politik dan ekonomi; merupakan hasil kediktatoran petani; berupa “kembalinya tanah ke pemilik aslinya”, berupa kaum petani menyita tanah dari tuan tanah, dengan metode yang revolusioner.

Land reform dalam arti sempit, menurut Boedi Harsono,¹¹ adalah serangkaian tindakan dalam rangka reformasi agraria Indonesia. Dari ketiga definisi di atas dapat disimpulkan bahwa *land reform* merupakan sebuah

¹⁰Elza Syarif, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Kepustakaan Gramedia Populer, Jakarta, 2012, h. 164.

¹¹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999., h. 367.

kebijakan pertanahan yang meliputi perombakan kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum terkait dengan pengusahaan tanah tersebut. Dalam *land reform* terkandung unsur-unsur:

1. Adanya pembagian tanah dan perombakan sistem persewaan tanah.
2. Merupakan upaya pemerataan penghasilan dan kekayaan.
3. Merupakan upaya untuk meningkatkan produktivitas pertanian melalui implementasi peraturan pemerintah serta aktivitas legal dari program umum.¹²

Penyelenggaraan *land reform* di Indonesia ditujukan untuk membebaskan petani dan rakyat jelata dari pengaruh kolonialisme, imperialisme, feodalisme, dan kapitalisme. Juga untuk meletakkan dasar-dasar bagi industrialisasi, terutama industri dasar dan industri berat yang harus diusahakan dan dikuasai negara. Program *land reform* yang dijalankan di Indonesia meliputi beberapa hal, antara lain:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
2. Larangan pemilikan tanah secara *absentee* atau *guntai*.
3. Redistribusi tanah kelebihan dari batas maksimum yang telah ditetapkan, tanah-tanah yang terkena larangan *absentee*, dan tanah-tanah bekas swapraja serta tanah-tanah negara.
4. Pengaturan pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, termasuk larangan untuk memecah kepemilikan tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.¹³

Seiring dengan kebutuhan daerah maka aturan mengenai penetapan luas maksimum kepemilikan atau penguasaan tanah ini diperjelas lagi oleh Menteri Agraria dengan keputusannya pada 31 Desember 1960 Nomor SK/ 978/ Ka/ 1960. Tertulis dalam keputusan itu penetapan batas maksimum pemilikan atau

¹²Inayatullah, *Landreform*, APDAC Publication, Kuala Lumpur, 1980, h. 3.

¹³Boedi Harsono, *op.cit.*, 365-370.

penguasaan tanah untuk DATI II didasarkan pada kepadatan penduduk di masing-masing daerah tingkat II (DATI II) serta dengan memperhatikan keadaan sosial ekonomi daerah yang bersangkutan.

Akhir-akhir ini ada beberapa kasus yang menunjukkan upaya “pencucian” tanah yang bermasalah menjadi tanah yang “bersih” dari noda-noda masalah sehingga tanah tersebut mempunyai nilai tambah yang tinggi. Caranya yang paling mudah adalah dengan “mencuci” dan menghilangkan dokumen dan warkah-warkah yang ada di kantor-kantor pertanahan. Jadi kita juga mengenal istilah “*Land Laundering*”. Ada tanda-tanda yang kuat dalam beberapa kasus di mana para pelakunya mengalirkan uangnya dalam bisnis property melalui pembelian tanah secara besar-besaran dengan sumber biaya yang tidak jelas. Uang hasil perjudian dan hasil bisnis narkoba cukup subur dan aman apabila ditanam di ladang pertanahan.

Tantangan bagi Badan Pertanahan Nasional untuk menyiapkan perangkat peraturan guna mencegah hal ini. Praktek-praktek pencucian uang termasuk hasil kejahatan korupsi dan penyelundupan ini berkembang lebih lanjut. Akhir-akhir ini semakin banyak negara yang meratifikasi Konvensi Internasional mengenai pencucian uang sehingga semakin sempit ruang gerak bagi mereka yang ingin mencuci uangnya di negara-negara tersebut.

2.2 Perolehan Tanah *Absentee* Karena Peristiwa Hukum Pewarisan

Di dalam kehidupan nyata terdapat banyak fakta, yaitu segala sesuatu yang benar-benar ada. Di dalam ilmu hukum dikenal adanya dua macam fakta, yaitu

fakta biasa dan fakta hukum. Fakta hukum adalah fakta yang diatur oleh hukum.¹⁴ Identifikasi fakta hukum merupakan suatu hal yang sangat esensial dalam praktik hukum karena bersangkutan paut dengan hak dan kewajiban seseorang.¹⁵

Alasan mengapa fakta diatur oleh hukum adalah fakta itu berkaitan dengan hak dan kewajiban subjek hukum. Menurut Paton, fakta dapat terjadi karena peristiwa dan Karena tindakan manusia.¹⁶ Fakta yang terjadi karena peristiwa adalah sesuatu yang terjadi di luar campur tangan manusia; sedangkan fakta karena tindakan manusia adalah fakta yang terjadi karena dikendalikan oleh manusia. Oleh karena dalam hukum fakta dapat dibedakan antara fakta biasa dan fakta hukum, peristiwa juga dapat berupa peristiwa biasa dan peristiwa hukum. Peristiwa hukum adalah peristiwa yang diatur oleh hukum. Dilihat dari segi isinya, peristiwa hukum dapat terjadi karena:

1. Keadaan tertentu, misalnya orang yang sakit gila menyebabkan pengadilan memutuskan bahwa orang tersebut harus ditempatkan di bawah pengampunan.
2. Kejadian alam, misalnya sebatang pohon disambar petir dan tumbang menimpa seorang pengantar surat yang sedang bertugas dengan mengendarai motor dan menewaskannya sehingga menimbulkan masalah asuransi dan tunjangan-tunjangan yang diterima oleh keluarganya.
3. Kejadian fisik yang menyangkut kehidupan manusia, yaitu kelahiran, kematian, dan usia tertentu yang menyebabkan seseorang dianggap cakap untuk melakukan tindakan hukum.¹⁷

Peristiwa hukum yang dimaksud dalam penulisan ini adalah peristiwa kelahiran dan kematian atau pemilik tanah *absentee*, dan karena kematiannya, ahli waris berhak atas harta kepunyaan pewaris termasuk memiliki tanah *absentee*

¹⁴Peter Mahmud Marzuki I, *op.cit.*, h. 208.

¹⁵*Ibid.*, h. 209.

¹⁶G.W. Paton, *A Textbook of Jurisprudence*, English Language Book Society, Oxford University Press, London, 1972, h. 309.

¹⁷Peter Mahmud Marzuki I, *op.cit.*, h. 209-210.

garapan pewaris. Hal ini didasari oleh fakta-fakta hukum sebagai berikut di bawah ini:

Dalam membicarakan hukum harta kekayaan, tentu saja tidak boleh lepas dari pemahaman pengenian dari hukum perdata. Hal ini disebabkan karena hukum harta kekayaan merupakan bagian yang tidak terlepas dari hukum perdata. Hukum perdata adalah hukum yang mengatur tentang kepentingan antara warga negara perseorangan yang satu dengan warga perseorangan yang lain.¹⁸

Sistematika hukum perdata menurut ilmu pengetahuan, mengelompokkan seluruh ketentuan hukum perdata itu ke dalam empat bidang atau subsistem, yaitu Bidang Hukum Orang, Bidang Hukum Keluarga, Bidang Hukum Harta Kekayaan, dan Bidang Hukum Waris. Pengelompokan ini didasarkan kepada siklus kepentingan manusia yang sejak lahir harus dilindungi.¹⁹

Sebagai subyek hukum, manusia harus mempunyai ciri khas atau identitas diri, seperi nama, domisili, kewenangan hukum, kecakapan bertindak dalam hukum, pencatatan peristiwa hukum sehubungan dengan hak perorangan. Kemudian pada kodratnya manusia akan membentuk keluarga, oleh karena itu diperlukan suatu aturan/petunjuk hidup yang mengatur bagaimana seharusnya manusia itu bertingkah laku dalam membentuk keluarga, maka lahiriah hukum keluarga. Dalam hukum keluarga antara lain mengatur tentang hukum

¹⁸Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perata: Hukum Benda*, Liberty, Yogyakarta, 1981, h. 1.

¹⁹Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Hukum Harta Kekayaan Menurut Sistematika KUH Perdata dan Perkembangannya*, Refika Aditama, Bandung, 2012, h. 4.

perkawinan, akibat perkawinan, hubungan hukum antara suami istri, keturunan dan sebagainya.²⁰

Pembidangan yang ketiga yaitu hukum harta kekayaan, lahir dengan asumsi bahwa manusia dalam memenuhi kebutuhan/kepentingannya tidak terlepas dari harta kekayaan maka lahirlah hukum benda yang mengatur tentang obyek dari harta kekayaan itu sendiri dan untuk memenuhi kebutuhannya atas benda maka manusia harus meiakukan hubungan dengan benda tersebut yang melahirkan hak-hak kebendaan (hak-hak atas benda itu) dan hubungan orang dengan benda dan hubungan hukum pribadi lainnya dengan perantaraan benda.²¹

Kemudian pembidangan yang terakhir adalah Hukum waris, dengan asumsi bahwa manusia sebagai subyek hukum suatu saat akan meninggal dunia, sehingga diperlukan hukum/norma yang ketentuan tentang waris ini harus diatur oleh hukum oleh karena, manusia itu nantinya akan meninggal dunia, tentu saja akan timbul masalah tentang harta kekayaan yang dimilikinya/ditinggalkannya. Hukum waris mengatur tentang bagaimana pengalihan dari harta kekayaan yang ditinggalkan tersebut, siapa yang berhak menerimanya dan bagaimana cara peralihannya.²²

Dalam KUH Perdata, hukum waris diatur di dalam Buku II. Penempatan ini didasarkan pada kenyataan bahwa dalam hukum waris ada unsur harta benda, meskipun tidak boleh dilupakan bahwa unsur hukum waris itu tidak hanya benda tetapi juga harus ada pewaris dan ahli waris yang pengaturannya terdapat dalam

²⁰*Ibid.*

²¹*Ibid.*

²²*Ibid.*

hukum orang. Inilah sebabnya mengapa sistematika hukum perdata menurut ilmu pengetahuan mengatur hukum waris itu secara tersendiri.

Penempatan hukum waris dalam Buku II ini tentu saja menimbulkan komentar dari beberapa sarjana, akan tetapi penimbangan pembentuk undang-undang dengan memasukkannya dalam buku II karena menganggap hak waris itu merupakan hak kebendaan atas harta peninggalan dan juga karena pewarisan merupakan salah satu cara untuk memperoleh hak milik. Hukum waris berkaitan erat dengan hukum harta kekayaan, tetapi juga berhubungan dengan hukum keluarga.²³

Pasal 830 KUH Perdata menentukan bahwa pewarisan hanya berlangsung karena kematian, selanjutnya Pasal 833 KUH Perdata menentukan bahwa ahli waris dengan sendirinya karena hukum memperoleh hak milik atas segala barang, segala hak dan segala piutang si yang meninggal. Dari kedua ketentuan tersebut jelas bahwa dengan meninggalnya seseorang, semua kebendaan yang menjadi hana kekayaan tersebut demi hukum beralih kepemilikannya kepada ahli warisnya. Berdasarkan Pasal 833 KUH Perdata, peralihan harta kekayaan itu terjadi secara langsung tanpa ada perbuatan hukum lain lagi, akan tetapi terhadap benda-benda tidak bergerak yang terdaftar disyaratkan adanya pendaftaran dan pengumuman sebagai dasar keberadaan hak milik itu.²⁴

²³Gregor vd Burg, *Hukum Waris*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, h. 8.

²⁴Lihat Pasal 618 KUH Perdata.

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI AHLI WARIS PEMILIK HAK ATAS TANAH *ABSENTEE* YANG BERTEMPAT TINGGAL DI LUAR DAERAH

3.1 Perlindungan Hukum Ahli Waris Tanah *Absentee*

Dalam konsep hukum, hubungan antara orang dengan benda merupakan hubungan yang disebut dengan hak. Makna dari sebutan itu adalah hak kepemilikan atas suatu benda, disebut hak milik atas benda itu, atau dikenal sebagai *property right*.²⁵ Dalam konsep hukum, hak dapat dibedakan menjadi hak perorangan dan hak kebendaan. Sedangkan benda dalam konsep hukum, tidak hanya dapat berupa benda berwujud nyata seperti mobil dan rumah yang disebut *tangible things*, tetapi juga benda lainnya yang tidak berwujud seperti hak paten, hak cipta, dan sebagainya yang disebut *intangibile things*. Lebih lanjut dikemukakan, bahwa milik atau kepemilikan bukan hanya sekedar hubungan antara seseorang atau Badan Hukum yang disebut subyek hukum dengan benda yang secara hukum dapat dikuasai, tetapi bagi subyek hukum yang bersangkutan memiliki konsekuensi adanya hak yang disebut sebagai kepemilikan atas benda tersebut.²⁶

Menurut Satjipto Rahardjo, Pemilikan mempunyai sosok hukum yang lebih jelas dan pasti, dibanding dengan penguasaan. Pemilikan menunjukkan hubungan antara seseorang dengan obyek yang menjadi sasaran pemilikan.

²⁵Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah; Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis*, Republika, Jakarta, 2008, h. 43-44.

²⁶*Ibid.*, h. 44.

Namun berbeda dengan penguasaan yang lebih bersifat faktual, maka pemilikan terdiri dari suatu kompleks hak-hak, yang kesemuanya dapat digolongkan ke dalam *ius in rem*, karena pemilikan berlaku terhadap semua orang. Hal ini berbeda dengan *ius personam* yang hanya berlaku terhadap orang-orang tertentu.²⁷

Dengan mengutip pendapat Fitzgerald, Satjipto Rahardjo memaparkan ciri-ciri dari hak-hak yang termasuk pemilikan, sebagai berikut:

- (1) Pemilik mempunyai hak untuk memiliki barangnya. Ia mungkin tidak memegang atau menguasai barang tersebut, oleh karena barang itu mungkin telah direbut dari padanya oleh orang lain. Sekalipun demikian, hak atas barang itu tetap ada pada pemegang hak semula;
- (2) Pemilik biasanya mempunyai hak untuk menggunakan dan menikmati barang yang dimilikinya, yang pada dasarnya merupakan kemerdekaan bagi pemilik untuk berbuat terhadap barangnya;
- (3) Pemilik mempunyai hak untuk menghabiskan, merusak atau mengalihkan barangnya. Pada orang yang menguasai suatu barang, hak untuk mengalihkan itu tidak ada padanya karena adanya asas *memo dat quod nonhabet*. Si penguasa tidak mempunyai hak dan karenanya juga tidak dapat melakukan pengalihan hak kepada orang lain;
- (4) Pemilikan mempunyai ciri tidak mengenal jangka waktu. Ciri ini sekali lagi membedakan pemilikan dengan penguasaan, oleh karena yang disebut terakhir, terbuka untuk penentuan statusnya lebih lanjut di kemudian hari. Pemilikan secara teoritis berlaku selamanya.
- (5) Pemilikan mempunyai ciri yang bersifat sisa. Seorang pemilik tanah bisa menyewakan tanahnya kepada A, memberikan hak untuk melintasi tanahnya kepada B dan kepada C memberikan hak yang lain lagi, sedang ia tetap memiliki hak atas tanah itu yang terdiri dari sisanya sesudah hak-hak itu ia berikan kepada mereka itu. Dibandingkan dengan pemilik hak untuk melintasi tanah itu, maka hak dari pemilik bersifat tidak terbatas. Kita akan mengatakan, bahwa hak yang pertama bersifat menumpang pada hak pemilik yang asli dan keadaan ini disebut sebagai *ius in re a linea*.²⁸

Serupa dengan pendapat tersebut di atas, menurut Lili Rasjidi, Hak Milik adalah hubungan antara seseorang dengan suatu benda yang membentuk hak

²⁷Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, h. 65.

²⁸*Ibid.*

pemilikan terhadap benda tersebut. Hak ini merupakan suatu himpunan hak-hak yang kesemuanya merupakan hak-hak *in rem*, yang terdiri dari:

- (a) Hak Milik untuk sesuatu. Pemilik berhak untuk memiliki benda yang dimilikinya. Benda ini barangkali telah dicuri, diberikan kepada seseorang untuk sementara Waktu atas dasar pinjaman, digadaikan, dan lain-lain. Bagaimanapun, pemilik dapat menguasai kembali bendanya dalam hal hubungan tersebut di atas telah selesai. Dalam beberapa kasus tertentu, pemilik dapat mengajukan tuntutan atau gugatan untuk mengembalikan barang miliknya;
- (b) Hak untuk menggunakan dan menikmati. Pada dasarnya pemilik dapat menggunakan dan menikmati barang miliknya sesuka hati;
- (c) Hak untuk memakai, mengasingkan, bahkan membinasakan;
- (d) Waktu yang tak terbatas. Pemilikan ini tak terbatas waktunya;
- (e) Pemilikan mempunyai sifat sisa. Bahwa walaupun hak penguasaan telah diserahkan kepada pihak lain karena kontrak sewa misalnya, maka hak-hak yang tersisa terhadap benda tersebut tetap melekat pada pemilik.²⁹

Pemilikan mempunyai arti tersendiri, dalam hubungannya dengan kehidupan masyarakat tempat ia diterima sebagai suatu konsep hukum. Dalam artinya yang demikian itu, pemilikan dibicarakan dalam konteks sosial, dan bukan dalam kategori yuridis. Dalam konteks sosial, pemilikan bisa merupakan indeks, tidak hanya bagi tingkat kesejahteraan dari pemiliknya, tetapi juga bagi kedudukan sosialnya.³⁰

Fungsi sosial pemilikan juga terlihat dalam hubungannya dengan penggunaannya untuk menyampaikan ide-ide politik dan sosial pada Sebuah Kajian Normatif untuk Keadilan bagi Masyarakat zamannya. Dengan demikian, pemilikan lalu menjadi lambang dari kemenangan atau dominasi pemikiran sosial dan politik pada suatu saat. Pada suatu saat pemilikan dapat bersifat sangat

²⁹Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum-Apakah Hukum Itu?*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, h.77.

³⁰Satjipto Rahardjo, *op.cit.*, h.66.

individualistis, dan pada saat yang lain bisa berubah menjadi konsep yang bersifat sosialis, dan sebagainya.³¹

Dalam hubungannya dengan Hak Milik atas tanah, maka ada satu proses yang harus dilalui, yaitu proses penguasaan. Proses itu dalam Hukum Barat dikenal sebagai *possession*, yang berbeda makna dengan *ownership*. Syarat lain bagi *possession* adalah adanya niat atau adanya maksud untuk memiliki dengan itikad baik. Niat untuk memiliki dikaitkan dengan waktu dan bukti lainnya. Maka dengan demikian, hak menguasai itu harus didahului dengan tindakan pendudukan/menduduki untuk memperoleh penguasaan itu, dan dengan batas waktu tertentu akan menjadi hak milik.

Chambers mengemukakan bahwa; “*to have possession of a thing, a person must control that thing and intend to possess it. Both are required*”. Dengan demikian yang dimaksud dengan *possession* adalah penguasaan fisik melalui pendudukan dan disertai dengan adanya niat untuk memiliki. Hal itu akan lebih jelas apabila dibandingkan dengan pengertian *ownership*. Pengertian *ownership* dalam bahasa Indonesia dapat diartikan sebagai kepunyaan atau kepemilikan atas suatu benda. *Ownership* termasuk di dalamnya hak untuk menguasai bendanya secara nyata, atau seseorang yang mempunyai suatu benda, namun belum tentu menguasai secara fisik. Dalam hal benda tidak berwujud, maka seseorang menguasai bendanya namun tidak menguasai secara nyata. Misalnya hak paten dan hak cipta. Demikian pula halnya seseorang mempunyai benda berwujud,

³¹*Ibid.*

namun belum tentu orang yang dimaksud menguasai benda tersebut, misalnya menyewakan sebuah tanah atau rumah.³²

Secara tegas perbedaan *possession* dalam arti penguasaan fisik dengan *ownership* dalam arti kepunyaan atau kepemilikan adalah bahwa penguasaan melibatkan pendudukan secara fisik, adanya niat untuk menguasai, yang dapat diperoleh tanpa alas hak. Sedangkan pemilikan harus dibuktikan sebagai hak mutlak dan perpindahan pemilikan harus dilakukan dengan hak, tidak sekedar serah terima penguasaan. Oleh karena itu, dapat dinilai bahwa penguasaan merupakan cikal bakal adanya pemilikan, sedangkan arti milik itu sendiri melekat pada adanya hak, sehingga dibedakan adanya istilah *private property* untuk menunjukkan milik pribadi dan *public property* untuk menunjukkan Milik Negara atau Milik Umum.

3.2 Pendaftaran Tanah Bekas *Absentee* Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Pemilikan Tanah *Absentee*

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Objek dari pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah tanah negara dan tanah bekas hak milik adat.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya meliputi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya;

³²J.W. Muliawan, *Pemberian Hak Milik untuk Rumah Tinggal: Sebuah Kaijan Normatif untuk Keadilan bagi Masyarakat*, Cerdas Pustaka Publisher, 2009, h. 32.

- c. Penerbitan seflifikat;
- d. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.³³

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individu atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.³⁴

Dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No. 24/1997), menentukan bahwa untuk keperluan pendaftaran:

- a. Hak atas tanah baru dibuktikan dengan :
 - 1) penetapan pemberian hak dari Pejabat yang ber-wenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak ter-sebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak penge-lolaan;
 - 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik;
- b. hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang;
- c. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;
- e. Pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Dalam hal pemilihan bukti tertulis tersebut tidak lengkap, maka dapat dilakukan dengan keterangan saksi dan/atau pernyataan pemilik tanah yang dipercaya kebenarannya menurut pendapat Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan,

³³ *Ibid.*

³⁴ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, h. 136-137.

demikian dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (1) PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 24 ayat (2) PP No. 24/1997 diatur pembukuan hak dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian pemilikan yang tertulis, keterangan saksi ataupun pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya mengenai kepemilikan tanah yang bersangkutan, sebagaimana yang disebut dalam ayat (1) di atas. Dalam hal yang demikian, pembukuan haknya dapat dilakukan tidak didasarkan pada bukti pemilikan, melainkan pada bukti penguasaan fisik tanahnya oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahuluannya selama 20 tahun atau lebih secara berturut turut.

Dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (2) PP No. 24/1997, dirinci syarat-syarat yang harus dipenuhi bagi pembukuan hak yang bersangkutan, yaitu:

- a. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut;
- b. Bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
- c. Bahwa hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- d. Bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26;
- e. Bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas;
- f. Bahwa akhirnya kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat

ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Memperoleh sertifikat adalah hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang.

Penerbitan sertifikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu, sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 UUPA. Sehubungan dengan itu apabila masih ada ketidakpastian mengenai hak atas tanah yang bersangkutan, yang tercatat dari masih adanya catatan dalam pembukuannya, pada prinsipnya sertifikat belum dapat diterbitkan. Namun apabila catatan itu hanya mengenai data fisik yang belum lengkap, tetapi tidak disengketakan, sertifikat dapat diterbitkan.³⁵

Pendaftaran peralihan hak karena pewarisan diwajibkan dalam rangka memberi perlindungan hukum kepada para ahli waris dan demi ketertiban tata usaha pendaftaran tanah, agar data yang tersimpan dan disajikan selalu menunjukkan keadaan yang mutakhir. Berbeda dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, tidak ditetapkan jangka Waktu dilakukan pendaftarannya. Sebaliknya, ada ketentuan dalam Pasal 61 ayat (3) yang membebaskan pendaftaran peralihan haknya dari pembayaran biaya pendaftaran, bilamana dilakukan dalam waktu 6 bulan sejak tanggal meninggalnya pewaris.³⁶

³⁵*Ibid.*, h. 142.

³⁶Adrian Sutedi, *op.cit.*, h. 144.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pada pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa:

- a. Eksistensi pemilikan hak atas tanah *absentee* yang peralihannya diperoleh dari peristiwa hukum dalam hal ini peralihan hak atas tanah *absentee* karena adanya peristiwa kematian pewaris selaku pemilik hak atas tanah *absentee*, kematian pewaris tersebut menerbitkan hak bagi ahli waris untuk memperoleh hak atas tanah *absentee* tersebut, dan agar peralihan tanah *absentee* tersebut mempunyai kepastian hukum maka, ahli waris membuat surat keterangan ahli waris yang dikuatkan oleh pejabat yang berwenang dan mengurus proses balik nama sertifikat tanah di kantor Badan Pertanahan Nasional. Dengan demikian diketahui tanah *absentee* dapat diwariskan kepada ahli waris.
- b. Perlindungan hukum bagi ahli waris pemilik hak atas tanah *absentee* yang bertempat tinggal di luar daerah dalam hal ini perlindungan hukum diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada ahli waris, apabila pewarisan telah sesuai menurut peraturan perundang-undangan dalam arti ahli waris tersebut adalah benar-benar ahli waris dari pemilik tanah *absentee* serta ahli waris yang bertempat tinggal di luar daerah tersebut menggarap tanah pertaniannya, dengan demikian hukum memberikan perlindungan hukum bagi ahli waris tersebut hal ini sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 10

UUPA bahwa, setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan adapun cara-cara pemerasan tersebut telah ditentukan dalam Pasal 53 UUPA yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian, dengan demikian apabila ahli waris dari pewaris yang memiliki tanah *absentee* bertindak melakukan cara-cara pemerasan yang demikian maka ahli waris tersebut tidak mendapat perlindungan hukum.

4.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka dalam penelitian ini diberikan saran sebagai berikut:

- a. Sebaiknya pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional tingkat Kota atau Kabupaten secara aktif melakukan pendataan dan membantu pendaftaran atas kepemilikan tanah *absentee* sehingga tanah *absentee* tersebut dapat secara optimal digunakan.
- b. Dalam melaksanakan program *landform*, pemerintah perlu secara aktif melaksanakan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil sehingga tanah *absentee* dapat secara optimal digunakan untuk kesejahteraan seluruh masyarakat.