

**PERAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) DALAM MASA
PERALIHAN PERUBAHAN HAK KEPEMILIKAN TANAH PERTANIAN
SESUAI DOMISILI MENJADI TIDAK SESUAI DOMISILI (*ABSENTEE*) DI
WILAYAH KARAWANG**

Abdul Fathoni*, Chandra Yusuf, Mohammad Ryan Bakry

Program Pascasarjana, Magister Kenotariatan, Universitas Yarsi, Jakarta, Indonesia
Email: abdufathoni001@gmail.com

ABSTRAK

Dalam rangka efektifitas, pemerintah Karawang memanfaatkan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, demi tercapainya kemakmuran tersebut maka penguasaan dan pemilikan tanah *absentee* tidak diperbolehkan. Sebagai salah satu Pejabat yang berwenang untuk membuat akta yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) maka menjadi penting peran PPAT terhadap peningkatan efektifitas peraturan pemerintah yang mengatur tentang tanah *absentee*. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini yakni metode penelitian hukum normatif yang produk hukum normatifnya didukung oleh unsur empiris dari hasil wawancara. Teknik analisis data yang digunakan adalah yuridis kualitatif dengan menggunakan teori dalam menjelaskan temuan dalam penelitian dimana implementasi peraturan perundang-undangan yang berlaku dibahas dan dianalisis kemudian dikorelasikan dengan hasil wawancara di lapangan. Tujuan penelitian untuk menganalisis efektifitas peraturan *absentee* di Karawang serta peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang efektif terhadap masa peralihan hak kepemilikan tanah pertanian. Pokok dalam penelitian ini yaitu pada tatanan praktek yang terjadi di lapangan, walaupun kebijakan tersebut sudah berlaku tetapi status kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* masih banyak terjadi di daerah Karawang. Hasil dari penelitian ini ditemukan bahwa masih banyak terjadi praktik kepemilikan tanah *Absentee* serta belum efektifnya pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Karawang. Kesimpulannya Peraturan yang mengatur tentang kepemilikan tanah *Absentee* di wilayah Karawang belum berlaku secara efektif sebagaimana sesuai dengan peraturan pemerintah nomor Nomor 224 Tahun 1961 jo. Pasal 1 PP Nomor 41 Tahun 1964 maka perlu sinergitas antara lembaga pemerintahan dengan Peran PPAT Karawang yang menjadi kunci terhadap efektifitas peraturan pemerintah dalam kepemilikan tanah *absentee*.

Kata Kunci: Masa Peralihan, Efektivitas, Peran PPAT

ABSTRACT

In order to be effective, the Karawang government utilizes land for the greatest prosperity of the people, in order to achieve this prosperity, absentee land ownership and control are not allowed. As one of the officials authorized to make deeds, namely the Land Deed Making Officer (PPAT), the role of PPAT is important in increasing

the effectiveness of government regulations governing absentee land. The research method used in this study is the normative legal research method whose normative legal products are supported by empirical elements from the results of interviews. The data analysis technique used is qualitative juridical using theory in explaining the findings in the study where the implementation of applicable laws and regulations is discussed and analyzed and then correlated with the results of interviews in the field. The purpose of the study was to analyze the effectiveness of absentee regulations in Karawang and the role of the Land Deed Making Officer (PPAT) which is effective in the transfer period of agricultural land ownership rights. The main focus of this study is on the practical order that occurs in the field, although the policy has been in effect, the status of absentee agricultural land ownership still occurs in the Karawang area. The results of this study found that there are still many practices of absentee land ownership and the supervision carried out by the Karawang National Land Agency is not yet effective. In conclusion, the Regulation governing Absentee land ownership in the Karawang area has not been effectively enforced as in accordance with government regulation number 224 of 1961 in conjunction with Article 1 of PP Number 41 of 1964, so there needs to be synergy between government institutions and the role of PPAT Karawang which is the key to the effectiveness of government regulations in absentee land ownership.

Keywords: *Transition Period, Effectiveness, PPAT*

PENDAHULUAN

Data Mendagri Republik Indonesia tahun 2004, Negara Indonesia memiliki kurang lebih total 17.504 pulau, yang dimana 7.870 pulau sudah memiliki identitas berupa nama sedangkan 9.634 pulau lainnya belum memiliki identitas ataupun nama, juga mengutip dari portal berita CNN, Badan Pusat Statistika (BPS) melaporkan, Negara Indonesia berisi kurang lebih 17.024 pulau dan masih banyak lagi yang belum terdeteksi identitasnya. Dari banyaknya pulau tersebut terdapat beberapa pulau utama yang berada di Negara Indonesia diantaranya yaitu pulau Jawa, Kalimantan, Sumatera, Sulawesi, dan Papua, adapun ribuan pulau lainnya termasuk pulau dihuni tidak termasuk pulau utama.¹

Khususnya di wilayah Karawang sesuai dengan catatan dinas pertanian dan ketahanan pangan Karawang, yang dimana Karawang memiliki lahan sawah sebesar 97 hektar yang berada disekeliling kecamatan Karawang. Adapun jumlah lahan

¹ <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-7069496/luas-dan-letak-wilayah-indonesia-berdasarkan-peta-yuk-simak#:~:text=Luas%20Wilayah%20Indonesia,-Indonesia%20adalah%20sebuah&text=Luas%20daratannya%20adalah%201.913.578,%20Modul%203A%20Geografi%20oleh%20Musliadi>. Diakses pada hari Minggu 5 mei 2024 pukul 20.15 WIB

sawah yang dilindungi (LSD) yang berada di wilayah Karawang yaitu 95.667,45 hektar. Hal tersebut sesuai dengan keputusan Menteri ATR BPN Nomor 1589/Sk-Hk 02.01/XII/2021. Adapun mengutip dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang total jumlah luas sawah di wilayah karawang pada tahun 2016 seluas 95.906 hektar.² Dari data tersebut dapat terlihat bahwa di wilayah karawang masih memiliki banyak lahan pertanian.

Menurut perundang-undangan kewajiban kepemilikan tanah pertanian mengharuskan pemiliknya memiliki domisili kecamatan yang sama ini tidak dilaksanakan, maka tanah tersebut akan diakui oleh negara ataupun pemerintah, yang dimana pada kelanjutannya akan dibagikan kepada para petani yang belum memiliki tanah pertanian. sawah dengan lokasi tanah tersebut, agar sesuai dengan asas yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA.³ Maka dari itu, perlunya kesesuaian domisili kecamatan pemilik tanah.

Dalam hal menciptakan kepastian hukum di bidang pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah, maka tanah diperuntukan kemakmuran rakyat, maka dari itu kekuasaan dan kepemilikan tanah *absentee* tidak diperbolehkan. Hal demikian sesuai dengan Pasal 3 (1) PP 224 Tahun 1961 jo. Pasal 1 PP 41 Tahun 1964 yang menjelaskan bahwa apabila tanah pertanian dimiliki oleh pemilik yang memiliki tempat tinggal di luar kecamatan tanah pertanian tersebut, maka hal tersebut tidak diperbolehkan/dilarang.⁴

Secara jelas bahwa kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah dilarang. Karena praktik tersebut bertentangan dengan program *Landreform* yang memiliki tujuan peningkatan kemakmuran di bidang pertanahan. Dalam perspektif lain dilarangnya praktik kepemilikan tanah secara *absentee* karena mengacu kembalinya sistem *Landlord* yang sangat merugikan para petani. Maka dari itu Tanah pertanian lebih baik diberikan tanggungjawab kepada orang yang memiliki domisili satu kecamatan yang sama, dan juga upaya untuk meningkatkan produktifitas tanah

² <https://karawangkab.bps.go.id/indicator/53/49/1/luas-lahan-sawah-menurut-kecamatan-dan-jenis-pengairan-di-kabupaten-karawang.html> diakses pada Rabu 1 Mei 2024, Pukul 10:39 WIB

³ Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960

⁴ Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961

tersebut sehingga dapat memberikan dampak baik terhadap perekonomian secara nasional.⁵

Dari penjabaran tersebut peneliti melihat bahwa status kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* masih banyak terjadi di wilayah Karawang. Pemilik tanah pertanian bukanlah orang-orang yang memiliki domisili satu kecamatan yang sama, tetapi orang-orang kota yang memperoleh tanah pertanian tersebut dengan proses jual beli, warisan, atau metode lainnya, dan tanah pertanian tersebut digunakan bukan untuk dimaksimalkan sebagaimana mestinya tetapi sekedar investasi yang akan dijual kembali setelah harganya tinggi.⁶

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini teori yang digunakan adalah teori efektifitas hukum dan teori kemanfaatan hukum yang peneliti korelasikan dengan efektifitas peraturan tanah *Absentee* dan juga menganalisa dari sudut kemanfaatannya dengan teori kemanfaatan tersebut. Menurut Soerjono Soekanto teori efektivitas hukum adalah dasar dalam hal attitude atau perbuatan yang layak, beliau menggunakan metode berfikir yang deduktif-rasional, sehingga menghasilkan pikiran yang dogmatis, yang dimana pada sisi lain ada yang mengartikan hukum sebagai sikap atau perilaku yang teratur pengertian tersebut menggunakan metode berpikir yang induktif-empiris, maka dari pengertian tersebut memandang hukum sebagai tindakan yang selalu berulang dalam motif yang sama dengan memiliki tujuan tertentu.⁷

Metode penelitian yang penulis gunakan yaitu metode penelitian hukum normatif. Menggunakan bahan hukum primer berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dilengkapi bahan hukum sekunder yang berasal dari buku, jurnal ilmiah, artikel hukum yang dipublikasi⁸ serta hasil wawancara dengan para pihak yang

⁵ Chita Herdiyanti, "Kepemilikan Tanah *Absentee* Oleh Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977", *Jurnal Hukum Kenotariatan dan ke-PPAT-an Volume 1 Nomor 1*, 2017, hal 1

⁶ Dinalara Dermawati Butarbutar, "Mengatasi Kepemilikan Tanah *Absentee*/Guntai", *Jurnal Pakuan Law Review volume 1 nomor 2*, 2015, hal 8

⁷ Salman Luthan, Penegakan Hukum dalam Konteks Sosiologis (*Jurnal Hukum, Tema Utama Vol 7*, 2008) hal. 57- 70

⁸ Endang Purwaningsih, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: cv Mandar Maju, 2022), hal.

berkaitan dengan penelitian, serta bahan hukum tersier yang berasal dari pendapat pakar hukum dan kamus serta ensiklopedia, yang disusun serta dianalisis menjadi satuan yang dibutuhkan dalam penelitian. Dengan menggunakan teknik pengumpulan data secara dokumentasi yaitu tinjauan pustaka yang didapat dari beberapa pendapat oleh ahli hukum, terkait penelusuran artikel ilmiah melalui internet, penafsiran hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait. Sedangkan teknis analisis data yang peneliti gunakan adalah dekskriptif analisis yuridis kualitatif yang artinya data yang diperoleh berdasarkan kenyataan yang sudah peneliti dapatkan dari dokumentasi serta wawancara bersama Badan Pertanahan Nasional Karawang dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Karawang. Selanjutnya yang akan dikorelasikan dengan implementasi peraturan perundang undangan yang berlaku, mengkaji, menganalisa, kemudian mengambil kesimpulan yang dapat digunakan untuk menjawab permasalahan yang ada.

PEMBAHASAN

Masa Peralihan Hak Kepemilikan Tanah Absentee

Menurut bahasa istilah Absentee atau dalam bahasa sunda Guntai memiliki arti kepemilikan tanah yang letaknya diluar domisili dari pemiliknya. Adapun secara etimologi absentee adalah kepemilikan tanah yang pemiliknya tidak berada dalam kecamatan yang sama sesuai dengan letak tanahnya.⁹

Kebijakan absentee tercantum dalam pasal 3 PP 224 Tahun 1960 dan Pasal 1 PP 41 Tahun 1964, sedangkan dalam UUPA dasar hukumnya ada pada pasal 10 ayat 2. Pasal 3 (1) PP 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang menjelaskan bahwa setiap pihak yang memiliki tanah pertanian tetapi bertempat tinggal diluar kecamatan tempat tanahnya, kebijakan tersebut memberikan kewajiban dalam jangka waktu selama 6 bulan untuk mengalihkan tanah tersebut kepada pihak yang memiliki domisili sesuai dengan letak tanah tersebut. hal demikian memperlihatkan bahwa kepemilikan tanah secara Absentee tidak diperbolehkan, dan untuk memperkuat hal tersebut dijelaskan juga

⁹ Saleh Adiwana, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah I*, (Bandung: CV, Remadja Karya, 1984) hal. 17

dalam UUPA bahwa setiap subjek ataupun badan hukum yang memiliki hak atas tanah pertanian memiliki kewajiban untuk mengolahnya sendiri secara aktif dan mencegah dari hal pemerasan.¹⁰

Sesuai dengan yang dijelaskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa terdapat asas yang melarang kepemilikan tanah Absentee. Salah satu asas yang memiliki korelasi dengan larangan kepemilikan tanah pertanian absentee adalah Asas tanah pertanian yang harus diusahakan secara efektif oleh pemiliknya sendiri dengan mencegah sifat pemerasan. yang maksud dengan dikerjakan secara efektif adalah pihak pemilik tanah pertanian tidak memiliki kewajiban untuk mengelola tanah tersebut secara langsung tetapi dengan yaitu meminta bantuan dan memberikan upah yang cukup atau dapat dengan memberikan alat pertanian yang digunakan untuk meningkatkan produktifitas tanah tersebut.¹¹

Keberadaan peraturan pemerintah yang mengatur tanah absentee tersebut bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di bidang pertanian. Hal demikian menunjukkan bahwa tanah tidak boleh terlantar dan harus dimaksimalkan sesuai dengan keadaannya dan sifat haknya. Secara sederhana dapat dimengerti dari Pasal 10 UUPA mengatur tentang larangan kepemilikan tanah secara absentee agar tanah pertanian bisa diolah secara aktif oleh pemiliknya langsung, maka diberlakukannya ketentuan tersebut untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian yang disebut “absentee”.¹²

Lebih spesifik mengenai tanah absentee dijelaskan PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Kemudian diubah oleh PP No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Pasal 3a dalam PP tersebut menjelaskan bahwa pihak yang memiliki tanah pertanian dan pihak tersebut berpindah tempat dari tempat kediamannya atau bertempat tinggal diluar kecamatan dari lokasi letak tanah tersebut selama dua tahun berturut-turut sedangkan dia tidak melaporkan kepada pejabat berwenang, maka pihak tersebut

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2008) hal. 384-385

¹¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group) hal. 53-65

¹² Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria

memiliki kewajiban untuk memindahkan hak miliknya itu kepada orang lain, dan juga dijelaskan dalam pasal 3 ayat 1 bahwa apabila terjadi kepemilikan tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal berbeda kecamatan tempat letak tanah pertanian tersebut, maka dalam kurun waktu 6 bulan, orang tersebut wajib melakukan pengalihan hak atas tanahnya kepada orang yang bertempat tinggal satu kecamatan dimana tempat letak tanah pertanian itu berada.¹³

Secara umum dapat dipahami ada dua hal yang bisa dijadikan dasar untuk mengetahui Tanah absentee yaitu pihak pemilik tanah pertanian berada diluar kecamatan tempat dari tanah pertanian miliknya, ataupun apabila pemilik tanah pertanian itu meninggal dunia, dan ahli warisnya berada diluar kecamatan. PP No. 224 Tahun 1961 Juncto PP No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian menjelaskan bahwa kepemilikan tanah secara absentee itu tidak diperbolehkan/dilarang, tetapi dalam kebijakan yang berlaku ada beberapa pengecualian dalam hal larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* tersebut yaitu¹⁴

- 1) Dalam hal jarak kediaman pemilik dengan letak tanah pertanian terdapat pengecualian tetapi harus mendapatkan pertimbangan dari panitia *landreform* untuk memastikan tanah tersebut masih bisa dikelola secara efektif.
- 2) Pengecualian tanah absentee berlaku juga bagi pegawai negeri sipil (PNS) dan Tentara Nasional Indonesia (TNI) atau jabatan yang menjalankan tugas negara.
- 3) Pengecualian juga berlaku bagi para pihak yang sedang dihadapkan oleh amanah dalam menjalankan tugas negara atau menjalankan nilai nilai agama yang bersifat kewajiban.
- 4) Pengecualian selanjutnya yaitu untuk para pihak yang mempunyai alasan tersendiri sesuai dengan pertimbangan dan dapat diterima oleh Kepala Badan pertanahan Nasional Republik Indonesia.¹⁵

¹³ PP No. 224 Tahun 1961 Juncto PP No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

¹⁴

¹⁵ Pasal 3 ayat 4 PP No. 224 Tahun 1961

Sesuai dengan aturan hukum tersebut, dapat dipahami bahwa tidak adanya kepemilikan tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk seseorang maupun badan hukum. Mengenai peningkatan dan dukungan terhadap program landreform pemerintah haruslah peraturan tanah *Absentee* ini ditingkatkan seperti dalam hal batas tanah. Karena apabila belum ada aturan yang mengaturnya maka dikhawatirkan akan semakin melenceng dari cita-cita landreform yang ada dan lebih maraknya terjadi praktik tuan tanah.¹⁶

Dalam Penyelesaian masa peralihan hak kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee*, sebagaimana dijelaskan oleh salah satu pihak selaku bagian Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT bahwa BPN Kabupaten Karawang dalam wawancara menjelaskan akan tegas menolak berkas yang bertentangan dengan peraturan tanah *Absentee*, adapun terhadap tanah pertanian yang sudah terlanjur *Absentee*, menurut BPN Karawang akan bisa menerima berkas tersebut apabila para pihak sudah melakukan pindah domisili dan melakukan segala proses terhadap identitasnya di kantor dukcapil, karena dalam sudut kantor BPN, apabila berkas tersebut sudah masuk kepada BPN, maka BPN memiliki akses dengan dinas pencatatan sipil, ketika berkas tersebut diinput oleh BPN dan tidak terdeteksi permasalahan di dalamnya maka BPN Kabupaten Karawang dapat menerima berkas tersebut.¹⁷

Dari pernyataan BPN Karawang tersebut dapat dipahami bahwa BPN Kabupaten Karawang dapat menyelesaikan peralihan hak kepemilikan tanah *Absentee* apabila para pihak sudah melakukan perubahan terhadap identitas mereka melalui dukcapil, karena BPN akan selalu berpegang teguh dan selalu mendukung program pemerintah, terlebih khusus dalam hal ini yaitu peraturan pemerintah tentang tanah *Absentee*. Dari sisi lain BPN Kabupaten Karawang belum memiliki data data terupdate terhadap kepemilikan tanah *Absentee*, yang dimana proses penyelesaiannya yaitu dengan mengajurkan para pihak untuk pindah domisili agar

¹⁶ Chintia Hardiyanti, Kepemilikan Tanah *Absentee* Oleh Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah No-mor 4 Tahun 1997, *Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, Vol. 1, No (1), 2017, hal. 108.

¹⁷ Hasil Wawancara dengan pihak BPN Karawang pada tanggal 18 Maret 2024 Pukul 11:30 WIB, Narasumber yaitu Bapak Purnomo bagian Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT

sesuai dengan peraturan pemerintah, apabila para pihak sudah melakukan perubahan tersebut maka BPN Kabupaten Karawang bisa menerima berkas tersebut, karena BPN Karawang memiliki akses secara langsung dengan Dinas Pencatatan Sipil (disdukcapil).

1. Peran PPAT Dalam Masa Peralihan Hak Kepemilikan Tanah Absentee

Pendapat Sri Winarsi menjelaskan bahwa pengertian pejabat pembuat umum yaitu memiliki karakter yuridis yang selalu berada dalam hukum publik yang dimana sifat publiknya dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan PPAT.¹⁸ Dalam jabatan yang berkesinambungan yaitu Notaris, merupakan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Jabatan Notaris dan Pasal 1868 KUHPdata, akta otentik tersebut berperan penting dalam pembuktian di persidangan.¹⁹ Notaris juga sebagai PPAT memiliki peran penting dalam mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat terkait masalah tanah.²⁰ Maka dari itu peran Notaris serta PPAT dalam hal pembuatan akta merupakan peran yang sangat penting.

Dalam hal kepemilikan tanah secara Absentee Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki peran sebagai pejabat yang berwenang untuk membuat akta hal demikian sesuai dengan pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). PPAT merupakan pejabat legal yang dapat mengurus atau memiliki peran penting terhadap kepengurusan tanah. Sesuai dengan aturan yang berlaku Pejabat Pembuat Akta Tanah atau Notaris berwenang untuk memberikan penyuluhan hukum terkait pertanahan, hal demikian dijelaskan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris pasal 15 ayat 2. Maka dari sudut Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk menanggapi permasalahan tanah Absentee, sesuai

¹⁸ Sri Winarsi, Pengaturan Notaris dan PPAT sebagai Pejabat Umum, (*Majalah Yuridika: Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Volume 17 Nomor 2, Surabaya 2002) hal 186. Lihat juga dalam Gusti Surya Hadi Saputra, Batasan Waktu Sementara Terhadap Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, *Jurnal Caplypra: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, Volume 3 Nomor 1 Tahun 2014 hal.11

¹⁹ Howard Julio Tigris, Chandra Yusuf, Irwan Santosa, *Peranan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Dikaitkan Dengan Pasal 55 KUHP*, Program Magister, Program Studi Kenotariatan, Sekolah Pascasarjana Universitas Yarsi, *Jurnal Ilmiah Global Education Jakarta* 2024, hal 499.

²⁰ Melfijanti, M Ryan Bakri, Frengki Hardian, *Kemanfaatan Hukum "Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah" Dalam Upaya "Peralihan Hak Tanah Ulayat"* oleh "Anggota Masyarakat Adat" Daerah Pora Nusa Tenggara Timur, *Universitas YARSI, Comserva Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat* Volume 2 Nomor 5, September 2022, hal 312.

dengan pasal 16 bahwa harus berpegang teguh terhadap peraturan yang berlaku yaitu berkewajiban untuk berperilaku jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum, serta bisa memberikan penyuluhan hukum ataupun memberikan legal opinion terhadap para pihak terkait kepemilikan tanah secara *Absentee*.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu memperhatikan pasal 39 ayat (1) huruf g PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, didalamnya terdapat penjelasan bahwa PPAT dapat menolak untuk membuat akta apabila tidak terpenuhinya syarat-syarat untuk dibuatnya akta. Sementara di dalam UUJN tidak ditentukan secara eksplisit seperti pada PP 24 Tahun 1997. Bahkan dalam Pasal 17 UUJN tentang larangan pun tidak ada ketentuan tersebut. Namun secara sederhana penjelasan mengenai hal tersebut terdapat dalam pasal 16 ayat 1 huruf d yang mengatur bahwa notaris dalam menjalankan jabatannya memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang dan dijelaskan juga disitu boleh menolak permintaan pembuatan akta secara notaril apabila ada alasan untuk menolaknya.

Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang tersebut bahwa yang dimaksud dengan alasan yaitu yang mengakibatkan notaris tidak berpihak, seperti adanya hubungan darah atau semenda dengan notaris sendiri atau dengan suami/istrinya, salah satu pihak tidak mempunyai kemampuan bertindak untuk melakukan perbuatan, atau hal lain yang tidak dibolehkan oleh undang-undang.

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang dalam menanggapi penyelesaian masa peralihan hak kepemilikan tanah *Absentee*, berpedoman pada peraturan Menteri Agraria salah satunya yaitu Permen ATR/ Kepala BPN No. 16 2021 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 1997 tentang ketentuan pelaksanaan peraturan pemerintah No. 24 1997 tentang pendaftaran tanah, sebagaimana dijelaskan didalamnya yaitu pasal 99 menjelaskan bahwa untuk keperluan pemindahan Hak atas tanah pertanian, sebelum dibuatkannya akta pemindahan tersebut, calon penerima hak wajib memiliki pernyataan yang berisi yaitu:²¹

²¹ Hasil Wawancara dengan BPN Karawang yang diambil pada 18 Maret 2024, pada pukul 13.00 WIB

- a. Tidak melebihi ketentuan batas penguasaan tanah sesuai peraturan perundang-undangan.
- b. Tidak menjadi Pemegang Hak Atas Tanah Absentee sebagaimana dijelaskan dalam perundang-undangan.
- c. Bersedia apabila melanggar maka tanah kelebihan atau tanah absentee tersebut menjadi objek *landreform*.
- d. Bersedia menanggung semua konsekuensi hukumnya.

Selanjutnya dalam ayat 2 dijelaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib menjelaskan kepada calon penerima hak maksud dan isi pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat 1.

Dalam hasil wawancara dengan BPN Karawang juga menjelaskan dasar hukum yang digunakan untuk menanggapi masa peralihan hak kepemilikan tanah pertanian di Karawang bahwa Sesuai dengan surat edaran yang berasal dari kantor Badan Pertanahan Kabupaten Karawang yang dituju kepada para Pejabat Pembuat akta tanah, Nomor 050.1/8-32.15/1/2018 tentang pencegahan Penguasaan dan Pemilikan Tanah secara Absentee/Guntai yang dituju kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT-S) di Kabupaten Karawang. Bahwa PPAT wajib mengikut ketentuan ketentuan tersebut agar tidak terjadi kekurangan hal administrasi dalam pemorsesan pengalihan hak yang ada dalam sertifikat, dan juga harus sesuai dengan pasal 97 peraturan menteri Agraria.

Dalam konteks penyelesaian masa peralihan hak kepemilikan tanah *Absentee* di Karawang Pejabat Pembuat Akta Tanah berperan sebagai salah satu pejabat yang berwenang untuk membuat akta peralihan tersebut, maka dari itu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah harus selalu berpegang teguh kepada peraturan-peraturan yang berlaku, dalam hal ini yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961, dimana didalamnya mengatur tentang kepemilikan tanah pertanian agar tidak menimbulkan kepemilikan secara *Absentee*. Maka dari itu PPAT Kabupaten Karawang memiliki peran penting terhadap meningkat atau menurunnya tingkat kepemilikan tanah *Absentee* di Karawang. Tetapi tidak lupa bahwa Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang juga merupakan pilar agar selalu terjaganya efektifitas peraturan tanah *Absentee* tersebut, dengan kombinasi antara BPN dengan PPAT dan juga didukung dengan peraturan-peraturan yang mengaturnya maka aturan tentang

kepemilikan tanah *Absentee* bisa lebih efektif, sehingga tujuan yang dimaksud oleh peraturan tanah *Absentee* tersebut bisa tercapai yaitu meningkatkan produktifitas tanah tanah pertanian dan meningkatkan taraf hidup para petani.

Mengkaji dari sudut pandang efektifitas hukum tidak dapat dipungkiri bahwa ketidak efektifitas hukum dapat terjadi sesuai dengan yang dijelaskan oleh Anthony Allot²², bahwa kegagalan terhadap penerapan hukum dapat disebabkan karena tidak adanya norma pengimplementasian, pemerintah, lembaga atau proses yang tercantum di dalam undang-undang. Sesuai dengan yang diatur dalam pasal 12 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa pemerintah daerah memiliki urusan Pemerintahan wajib salah satunya yaitu bidang pertanahan. Dalam praktiknya yang terjadi di Kabupaten Karawang mengenai tanah *Absentee* bahwa secara sistem Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang belum memiliki sistem yang dapat medeteksi secara otomatis dan langsung terhadap kepemilikan-kepemilikan tanah *Absentee* yang terjadi di Kabupaten Karawang, karena sampai sekarang mekanisme yang digunakan di dalam Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Karawang yaitu dengan melakukan check and recheck terhadap berkas-berkas yang masuk kedalam kantor BPN, maka dari dalam hal pengawasan mengenai daftar serta data kepemilikan tanah *Absentee* yang ada di Kabupaten Karawang terbilang belum efektif. Hal demikian sesuai dengan yang dianalogikan oleh Anthony Allot pada teori efektifitas hukumnya. Maka dari itu, dapat ditarik garis besar bahwa efektifitas hukum yang ada di wilayah Karawang adalah dalam bentuk sinergitas antara kelembagaan yang diatur oleh UUJN, PP, dan UU Pemda.

Sedangkan dalam sudut pandang kemanfaatan bahwa maksud dan tujuan diberlakukannya peraturan mengenai tanah *Absentee* adalah untuk meningkatkan produktifitas lahan yang digarapnya, sebagaimana program *landreform* yang dilaksanakan oleh pemerintah yaitu untuk memberikan stabilitas tingkat produktifitas lahan lahan pertanian, dari sudut teori kemanfaatan hal demikian pemerintah lakukan untuk memberikan kemanfaatan bagi masyarakat luas, karena pada peraturan tersebut diatur mengenai batas kepemilikan lahan serta mengatur tentang bagaimana cara mengalihkan hak atas lahan pertanian itu sendiri, yang dimana arah dari

²² Lihat Antony Allott, *The Effectiveness of Law*, *Valpariso University Law Review* *Volume* 15 Number 2, Winter 1981, page 233

diberlakukannya itu semua adalah untuk memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat yang luas, dimana dalam sektor pertanian difokuskan agar lebih produktif yang berpengaruh terhadap peningkatan bahan pangan bagi masyarakat luas, dan juga dalam sisi lain lahan lahan pertanian tidak akan terdominasi dengan lahan lahan industri ataupun infrastruktur lainnya. Maka dari itu dari sudut teori kemanfaatan Jhon Stuart Mill, bahwa yang dilakukan pemerintah dalam memberlakukan peraturan tentang tanah Absentee adalah untuk kemanfaatan yang lebih luas tidak hanya untuk kemanfaatan di beberapa sektor. Secara sederhana dapat dipahami bahwa dengan adanya peraturan tanah Absentee tersebut bisa dinilai sangat memberikan manfaat bagi masyarakat luas yang dimana para petani sebagai pilar untuk meningkatkan produktifitas lahan lahan pertanian tersebut.

KESIMPULAN

Konsep efektivitas peraturan pemerintah yang mengatur tentang tanah absentee terhadap peralihan hak kepemilikan tanah adalah didasarkan atas pengaturan pasal 3 ayat 1 PP Nomor 224 Tahun 1961. Dalam peraturan pemerintah yang menentukan bahwa kewajiban dan ketentuan lainnya terhadap Urusan Pemerintah salah satunya yaitu bidang pertanahan, hal demikian diatur dalam pasal 12 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Maka dalam tatan konsep efektifitas membutuhkan sinergitas ke antara lembaga pemerintahan dengan PPAT. Pada tataran praktik BPN memiliki peran penting terhadap masa peralihan hak kepemilikan masa peralihan perubahan hak kepemilikan tanah pertanian sesuai domisili menjadi tidak sesuai domisili, khususnya BPN Karawang memiliki surat edaran Nomor 050.1/8-32.15/1/2018 tentang pencegahan Penguasaan dan Pemilikan Tanah secara Absentee/Guntai yang dituju kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Tetapi pada praktiknya terdapat potensi belum efektif terhadap pemberlakuan peraturan tersebut. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan ketidak efektifan terhadap peraturan tersebut di daerah Karawang, karena masih terjadi banyak praktik kepemilikan tanah Absentee di Karawang serta masih kurang efektifnya pengawasan serta pendataan terhadap eksistensi tanah Absentee di Kabupaten Karawang.

Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah yang efektif dalam penyelesaian masa peralihan hak kepemilikan tanah Absentee adalah melalui pelibatan bukan hanya institusi BPN, namun juga terhadap lembaga pemerintah daerah yang telah diatur melalui UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa pemerintah daerah memiliki urusan Pemerintahan wajib salah satunya yaitu bidang pertanahan. Begitupun Undang-Undang Jabatan Notaris dan Peraturan Pemerintah yang mengatur khusus terhadap kewenangan Notaris dan PPAT. Bahwa PPAT merupakan salah satu pejabat yang berwenang untuk membuat Akta, sebagaimana menurut hasil penelitian menunjukkan bahwa PPAT di daerah Karawang sependapat untuk selalu mematuhi dan menjalankan segala peraturan yang berlaku, dalam hal ini yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 224 Nomor 1961 yang didalamnya mengatur tentang kepemilikan tanah Absentee, sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah juga mereka berpendapat bahwa tidak menggunakan perspektif *money oriented* terhadap peralihan hak kepemilikan tanah Absentee tersebut, karena sebagai PPAT yang memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik maka harus selalu berpegang teguh kepada peraturan-peraturan yang berlaku. Maka dari itu PPAT Karawang juga memiliki peran penting terhadap meningkat atau menurunnya tingkat kepemilikan tanah Absentee di Karawang. Tetapi tidak lupa bahwa Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang juga merupakan pilar agar selalu terjaganya efektivitas peraturan tanah Absentee tersebut, dengan kombinasi antara BPN dengan PPAT dan juga didukung dengan peraturan-peraturan yang mengaturnya maka aturan tentang kepemilikan tanah Absentee bisa lebih efektif, sehingga tujuan yang dimaksud oleh peraturan tanah Absentee tersebut bisa tercapai yaitu meningkatkan produktifitas tanah tanah pertanian dan meningkatkan taraf hidup para petani.

SARAN

- 1) Pemerintah Kabupaten Karawang bisa lebih memberikan fasilitas ataupun mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang mengarah kepada pengawasan kepemilikan tanah *Absentee* agar terciptanya pengawasan yang lebih maksimal, yang dimana sampai saat ini belum ada sistem yang bisa secara langsung mendeteksi naik atau turunnya kepemilikan tanah Absentee di Kabupaten Karawang.

- 2) Perlunya ada kebijakan untuk memperbaharui ketentuan surat pernyataan tidak *Absentee* yang dijelaskan dalam pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, karena pada praktiknya para Pejabat Pembuat Akta Tanah serta Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang selalu berpegang teguh terhadap pasal demikian, disisi lain korespondensi terhadap hal tersebut begitu banyak cara untuk menyikapi akan hal tersebut, salah satunya dengan berpindah domisili yang cenderung mendorong masyarakat untuk memiliki double KTP, maka dari itu perlunya ada pengawasan yang lebih terhadap keperluan-keperluan administrasi peralihan hak kepemilikan tanah *Absentee* di Kabupaten Karawang.
- 3) Perlunya ada sinergitas antar lembaga baik dari lembaga pemerintahan dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah, agar dapat terjadi pengawasan yang maksimal terhadap kepemilikan tanah *Absentee*.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Saleh Adiwana, 1984. *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah I*, Bandung: CV, Remadja Karya
- Harsono, Boedi Hukum, 2008. *Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, 2013 Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Purwaningsih, Endang, *Metode Penelitian Hukum*, 2022. Jakarta: cv Mandar Maju.

JURNAL

- Herdiyanti, Chita “Kepemilikan Tanah Absentee Oleh Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977”, *Jurnal Hukum Kenotariatan dan ke-PPAT-an Volume 1 Nomor 1*, 2017.
- Butarbutar, Dinalara Dermawati “Mengatasi Kepemilikan Tanah Absentee/Guntai”, *Jurnal Pakuan Law Review volume 1 nomor 2*, 2015.
- Permatasari, Elfira, Hardianto, Habib Adjie, Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah Absentee yang Diperoleh Akibat Pewarisan, *Varia Justicia, Vol 14 No (1)*, 2018.

- Rustiana, Eka dan Hidayat, Kholid Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Absentee dalam Perspektif Maqoshid Syariah, *Jurnal Hukum Jatiwara Vol 37 No 2*, tahun 2022. Hal 190
- Luthan, Salman Penegakan Hukum dalam Konteks Sosiologis (*Jurnal Hukum, Tema Utama Vol 7*, 2008).
- Winarsi, Sri Pengaturan Notaris dan PPAT sebagai Pejabat Umum, (Majalah Yuridika: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Volume 17 Nomor 2, Surabaya 2002).
- Saputra, Gusti Surya Hadi Batasan Waktu Sementara Terhadap Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, *Jurnal Caplyptra: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya, Volume 3 Nomor 1* Tahun 2014.
- Tigris, Howard Julio Yusuf, Chandra Santosa, Irwan Peranan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Dikaitkan Dengan Pasal 55 KUHP, Program Magister, Program Studi Kenotariatan, Sekolah Pascasarjana Universitas Yarsi, *Jurnal Ilmiah Global Education Jakarta*. 2024.
- Melfijanti, Bakri, M Ryan Hardian, Frengki Kemanfaatan Hukum “Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah” Dalam Upaya “Peralihan Hak Tanah Ulayat” oleh “Anggota Masyarakat Adat” Daerah Pora Nusa Tenggara Timur, Universitas YARSI, *Comserva Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Volume 2 Nomor 5*, September 2022.

PERATURAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
Peraturan Kepala BPN Republik Indonesia nomor 1 tahun 2006 tentang Peraturan
Kepala BPN Republik Indonesia nomor 23 tahun 2009
Surat edaran Nomor 050.1/8-32.15/1/2018 tentang pencegahan Penguasaan dan
Pemilikan Tanah secara Absentee/Guntai
Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Pelaksanaan Pembagian Tanah dan
Pemberian Ganti Kerugian.

INTERNET

<https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-7069496/luas-dan-letak-wilayah-indonesia-berdasarkan-peta-yuk-simak#:~:text=Luas%20Wilayah%20Indonesia,-Indonesia%20adalah%20sebuah&text=Luas%20daratannya%20adalah%201.913.578,%2DModul%3A%20Geografi%20oleh%20Musliadi.>
<https://karawangkab.bps.go.id/indicator/53/49/1/luas-lahan-sawah-menurut-kecamatan-dan-jenis-pengairan-di-kabupaten-karawang.html>