



Problematika Hukum Tanah *Absentee* serta Dampak Pengecualian bagi Aparatur Sipil Negara terhadap Ketimpangan Agraria

Nawang Wahyu Wulandari¹, Muhammad Rizqi^{2*}, Mitha Merlyan³, Prawiradijaya⁴

^{1,4} Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia

*Korespondensi Penulis: muhhammadrizqi948@gmail.com

Abstract: The main objective of agrarian reform in Indonesia is to achieve social welfare through equitable land distribution. This effort is mandated by Article 10 Paragraph (1) of Law No. 5 of 1960 (UUPA), which requires owners to actively cultivate agricultural land, and is reinforced by the prohibition of *Absentee* land ownership in Government Regulation No. 224 of 1961. However, the implementation of this policy has been ambivalent due to the exemption for civil servants through Government Regulation No. 4 of 1977. This study aims to analyze how this exemption has implications for agrarian inequality and how it relates to land conflicts in Indonesia. Using normative juridical methods and a legislative approach as well as case studies of court decisions, the results of this study show that the exemption for civil servants has created a new class of landlords that exacerbates structural inequality in land ownership. Based on data on agrarian conflicts, this exemption is often abused, which hinders land redistribution to small farmers. In terms of distributive justice theory, this policy is considered disproportionate because it prioritizes the economic security of state officials over the land sovereignty of local communities. This study recommends the need to revise Government Regulation No. 4 of 1977 and strengthen the digital land registration monitoring system to ensure that the social function of land is maintained and to close legal loopholes that perpetuate inequality.

Keywords: *Absentee Land*; *Agrarian Reform*; *Civil Servants*; *Land Conflict*; *Social Inequality*.

Abstrak: Tujuan utama reforma agraria di Indonesia adalah mencapai kesejahteraan sosial melalui distribusi tanah yang berkeadilan. Upaya ini diamanatkan oleh Pasal 10 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) yang mewajibkan pemilik untuk mengusahakan tanah pertanian secara aktif serta dipertegas melalui larangan kepemilikan tanah secara *Absentee* dalam PP No. 224 Tahun 1961. Namun, implementasi kebijakan ini mengalami ambivalensi dengan adanya pengecualian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) melalui PP No. 4 Tahun 1977. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana pengecualian tersebut berimplikasi pada ketimpangan agraria dan bagaimana hubungannya dengan konflik pertanahan di Indonesia. Dengan menggunakan metode yuridis normatif dan pendekatan perundang-undangan serta studi kasus putusan, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengecualian bagi ASN telah menciptakan kelas tuan tanah baru yang memperparah ketimpangan struktur penguasaan lahan. Berdasarkan data konflik agraria, pengecualian ini sering kali disalahgunakan yang menghambat redistribusi tanah kepada petani kecil. Secara teori keadilan distributif, kebijakan ini dinilai tidak proporsional karena memprioritaskan jaminan ekonomi aparatur negara di atas kedaulatan lahan masyarakat lokal. Penelitian ini merekomendasikan perlunya revisi terhadap PP No. 4 Tahun 1977 dan penguatan sistem pengawasan pendaftaran tanah digital guna memastikan fungsi sosial tanah tetap terjaga dan menutup celah hukum yang melanggengkan ketimpangan.

Kata Kunci: ASN; Konflik Agraria; Ketimpangan Sosial; Reforma Agraria; Tanah *Absentee*.

1. LATAR BELAKANG

Sejak awal berdirinya, hukum agraria di Indonesia telah mengalami berbagai transformasi regulasi yang dinamis. Sejarah panjang perkembangan legislasi ini mencerminkan upaya negara dalam menyelaraskan kebutuhan hukum dengan dinamika zaman (Justisia, 2018). Perubahan tersebut bukan sekedar teknis yuridis melainkan bentuk respons terhadap kompleksitas permasalahan agraria yang menuntut penyesuaian demi mendukung akselerasi ekonomi nasional. Secara kritis, perubahan hukum agraria ini merupakan cerminan politik hukum yang seringkali terjebak antara mandat populis dan tuntutan pasar. Dinamika ini terlihat

jelas dalam praktik kepemilikan tanah oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) di mana posisinya sebagai aparat negara sering kali menempatkan mereka dalam aksesibilitas yang lebih tinggi terhadap informasi dan legalitas tanah dibandingkan masyarakat umum. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa hukum agraria memiliki pengaruh besar terhadap perkembangan politik hukum, di mana regulasi seringkali digunakan untuk melegitimasi redistribusi aset di lingkungan birokrasi demi mendukung stabilitas ekonomi nasional (Utomo, 2021). Sebagai warga negara merupakan tanggung jawab kolektif untuk mengawal transformasi ini agar tidak terjadi ketimpangan penguasaan lahan oleh aktor negara. Hal ini krusial karena konstitusi memberikan mandat mutlak bahwa kebijakan agraria harus bermuara pada kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara luas bukan sekadar kelompok tertentu (Said, 2016). Manifestasi nyata dari politik hukum yang berorientasi pada kerakyatan tersebut kemudian dikristalisasikan melalui kebijakan reformasi agraria yang komprehensif.

Sebagai instrumen operasional untuk mewujudkan mandat politik hukum tersebut, reformasi agraria dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (selanjutnya disebut UUPA). Implementasinya mencakup lima program strategis, yaitu: (1) pembaruan hukum agraria, (2) penghapusan hak-hak asing dan feodal, (3) perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum terkait (*landreform*), (4) penetapan perencanaan peruntukan dan penggunaan bumi, air, serta kekayaan alam, dan (5) peningkatan produksi pertanian secara nasional (Wanti & Chalim, 2017). Secara substansial, hubungan antara UUPA dan *landreform* sangat erat, sebagaimana tercermin dalam Pasal 1 hingga 19 serta ketentuan konversinya (Parlindungan, 1987).

Terdapat tiga pasal kunci yang menjadi instrumen pengendalian penguasaan lahan, yakni Pasal 7 tentang pelarangan penguasaan tanah melampaui batas, Pasal 10 mengenai kewajiban mengerjakan tanah secara aktif, dan Pasal 17 tentang penetapan luas maksimum. Namun, secara kritis efektivitas pasal-pasal ini sering kali terbentur pada praktik kepemilikan tanah oleh ASN yang memicu fenomena tanah *Absentee* (pemilikan tanah di luar kecamatan tempat tinggal). Meskipun Pasal 10 UUPA mewajibkan pemilik mengerjakan tanahnya secara aktif, banyak ASN yang memiliki lahan pertanian di daerah terpencil namun bertempat tinggal di pusat kota demi menjalankan tugas birokrasi. Hal ini menciptakan anomali dalam politik hukum agraria, di satu sisi negara mengamanatkan tanah untuk penggarap, namun di sisi lain struktur birokrasi memungkinkan terjadinya akumulasi lahan oleh aparat negara yang tidak menggarap tanah tersebut secara langsung sehingga menghambat tercapainya keadilan sosial yang merata.

Pasal 10 UUPA mewajibkan setiap pemilik tanah pertanian untuk mengerjakan atau mengusahakannya secara aktif dan melarang cara-cara pemerasan. Yang di dalam *landreform* internasional istilah ini disebut sebagai *Absenteeisme* (Harsono, 1999). Secara teori, Pemilik lahan pertanian diwajibkan oleh pasal ini untuk mengolah atau menanam lahan mereka sendiri.

Mengenai pengaturan pemilikan tanah secara *Absentee* atau 'guntai', ketentuan pelaksanaannya termuat dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang kemudian diperbarui melalui PP No. 41 Tahun 1964. Secara yuridis, aturan ini mewajibkan pemilik tanah pertanian yang tinggal di luar kecamatan lokasi tanahnya untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada penduduk setempat atau memilih pindah dan menetap di lokasi tersebut (Santoso, 2005). Lahirnya peraturan ini tidak lepas dari konteks sosial-politik pasca-kemerdekaan yang berupaya menghapuskan struktur agraria kolonial yang timpang dan bersifat feodal. Secara politis, pemerintah saat itu ingin memastikan bahwa fungsi sosial tanah benar-benar terwujud dengan meniadakan praktik "tuan tanah" yang mengeksplorasi tenaga kerja petani tanpa ikut mengelola lahan secara langsung. Larangan *Absentee* ini merupakan upaya negara untuk mengintegrasikan kembali pemilik tanah dengan lingkungan sosial-ekonomi pedesaan, guna mencegah akumulasi kekayaan di wilayah perkotaan yang bersumber dari hasil produksi agraris di pedesaan. Dengan demikian, regulasi ini bukan sekadar urusan administrasi domisili, melainkan sebuah instrumen politik hukum untuk menciptakan keadilan distributif bagi petani penggarap.

Secara filosofis, pelarangan kepemilikan tanah secara *Absentee* bertujuan untuk menjamin efektivitas fungsi sosial tanah melalui prinsip "*land to the tiller*", yakni memastikan tanah pertanian dikelola langsung oleh pemiliknya demi produktivitas maksimal dan kesejahteraan lokal. Namun, implementasi kebijakan ini mengalami deviasi akibat adanya pengecualian bagi kelompok tertentu seperti Aparatur Sipil Negara (ASN) dan TNI. (Tristanto, 2020) Secara sosiologis, pengecualian ini lahir dari pertimbangan negara terhadap karakteristik tugas abdi negara yang memiliki mobilitas tinggi dan sering berpindah tugas demi kepentingan nasional. Negara memberikan kompensasi berupa kemudahan kepemilikan aset sebagai bentuk jaminan kesejahteraan masa tua bagi mereka yang telah mendarmabaktikan hidupnya pada birokrasi, meskipun secara praktis hal ini seringkali menciptakan jarak fisik antara pemilik dan lahan.

Namun, secara normatif, pengecualian ini memicu konflik norma yang tajam. Di satu sisi, negara mewajibkan pengolahan tanah secara aktif sesuai Pasal 10 ayat (1) UUPA, namun di sisi lain, regulasi turunan justru melegitimasi pemilikan tanah tanpa kewajiban domisili bagi

aktor negara. Hal ini menciptakan perlakuan diskriminatif yang mencederai prinsip kesetaraan warga negara (*equality before the law*) sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA. Konsekuensi hukum dari ambivalensi ini adalah lemahnya penegakan hukum terhadap praktik penguasaan lahan yang tidak produktif. (Wanti & Chalim, 2017) Solusi yang dapat ditawarkan adalah pengetatan pengawasan melalui Sistem Integrasi Data Pertanahan (SIPP) untuk memantau apakah tanah *Absentee* milik ASN tersebut tetap dikelola secara produktif melalui skema bagi hasil yang adil, atau justru terlantar. Meskipun data nasional yang bersifat publik mengenai jumlah pasti luas tanah *Absentee* milik ASN masih terbatas, berbagai studi kasus menunjukkan bahwa konsentrasi kepemilikan tanah di wilayah penyanga perkotaan didominasi oleh kelompok birokrat, yang secara akumulatif menghambat redistribusi lahan bagi petani gurem.

Penelitian ini mengacu pada kajian-kajian terdahulu yang relevan, terutama studi yang dilakukan oleh Yunizar Wahyu Tristanto dengan judul "Harmonisasi Regulasi Kepemilikan Tanah Pertanian secara *Absentee* bagi Pegawai Negeri dalam Program Landreform" (Tristanto, 2020). Riset tersebut menyoroti permasalahan agraria yang muncul sejak masa kemerdekaan, yaitu ketidakproporsionalan kepemilikan tanah. Dalam upaya mengatasi hal ini, pemerintah mengesahkan UUPA yang salah satu programnya adalah larangan kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee*. Namun, penelitian tersebut mengungkapkan adanya konflik norma antara Pasal 10 Ayat 1 UUPA yang secara jelas melarang kepemilikan tanah *Absentee*, dan Pasal 3 Ayat 4 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 yang justru memberikan dispensasi. Pengecualian ini diberikan ke subjek hukum tertentu, termasuk ASN, pensiunan ASN, dan janda/duda mereka. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa Pasal 3 Ayat 4 PP No. 224 Tahun 1961 kontradiktif dengan prinsip UUPA, prinsip bahwa tanah pertanian harus diolah dan dimanfaatkan secara aktif oleh pemiliknya, berdampingan dengan prinsip kesamaan kedudukan hukum bagi seluruh rakyat. Konflik norma ini bisa dipecahkan menggunakan asas *lex superior derogat legi inferiori*, di mana UUPA sebagai undang-undang yang lebih tinggi harus diutamakan dan menggesampingkan PP No. 224 Tahun 1961.

Penelitian ini memposisikan diri untuk melengkapi literatur terdahulu melalui pendekatan yuridis normatif dengan fokus pada aspek ketimpangan agraria sebagai konsekuensi dari ambivalensi regulasi. Sementara studi sebelumnya lebih banyak membedah konflik aturan secara umum, penelitian ini mengisi kesenjangan analitis dengan melakukan analisis sinkronisasi hukum terhadap kebijakan pengecualian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN). Secara konkret, celah tersebut diisi dengan menguji bagaimana pengecualian dalam PP No. 224 Tahun 1961 menciptakan '*legal loophole*' atau celah hukum yang secara yuridis

melegitimasi penguasaan tanah pertanian oleh aktor birokrasi tanpa kewajiban penggarapan aktif. Penelitian ini tidak hanya berhenti pada uji formalitas aturan, melainkan membedah secara mendalam bagaimana diskriminasi norma tersebut secara sistemik memperburuk ketimpangan struktur agraria di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi baru dengan menghubungkan problematika hukum tanah *Absentee* langsung dengan kegagalan pencapaian keadilan distributif yang menjadi ruh dari hukum tanah nasional.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif yang dipilih karena relevansinya dalam mengevaluasi inkonsistensi norma hukum serta tumpang tindih regulasi yang menyebabkan kegagalan implementasi prinsip fungsi sosial pada objek lahan pertanian. Pendekatan penelitian yang diterapkan mencakup pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Melalui pendekatan kasus, peneliti mengkaji Putusan Nomor 256/Pdt.G/2018/PN.Dpk untuk melihat manifestasi empiris dari sengketa lahan yang melibatkan penguasaan tanah oleh subjek hukum di luar domisili (*Absentee*). Analisis norma dilakukan melalui interpretasi sistematis untuk menghubungkan Pasal 10 UUPA dengan PP No. 224 Tahun 1961, serta interpretasi teleologis untuk menggali tujuan asli UUPA dalam memaksimalkan produktivitas tanah pertanian demi kesejahteraan petani penggarap.

Dalam memverifikasi validitas hukum, peneliti menerapkan atasas *lex superior derogat legi inferiori* untuk menguji secara kritis apakah pengecualian dalam Pasal 3 ayat (4) PP No. 224 Tahun 1961 dan PP No. 4 Tahun 1977 masih sejalan atau justru bertentangan dengan mandat redistribusi lahan dalam UUPA. Mekanisme analisis data dilakukan melalui tiga tahapan sistematis: tahap deskripsi yang memaparkan norma larangan *Absentee* secara gramatikal, tahap evaluasi untuk menilai konsistensi logis-yuridis serta mengidentifikasi akibat dari tumpang tindih norma yang melegitimasi akumulasi lahan secara pasif oleh Aparatur Sipil Negara (ASN), dan tahap preskripsi yang memberikan argumentasi hukum berdasarkan teori keadilan distributif mengenai bagaimana pengecualian tersebut secara sistematis memperburuk ketimpangan agraria. Ruang lingkup penelitian ini difokuskan pada sinkronisasi hukum vertikal terkait kepemilikan tanah *Absentee* oleh ASN dengan menggunakan sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder yakni literatur dan data konflik agraria, serta bahan hukum tersier yang dianalisis secara kualitatif deskriptif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Filosofi dan Pengaturan Hukum di Balik Aturan Tanah *Absentee*

Sejak abad ke-15, Indonesia kedadangan orang Eropa dan telah menjadi pusat perdagangan internasional. Hal ini mengakibatkan pola mata pencaharian masyarakat dalam pertanian dan perkebunan ikut mengalami kemajuan (Azis, 2020). Sejak jaman kerajaan hingga masa kolonial Belanda, sebagian besar tanah pertanian dikuasai oleh tuan tanah, bangsawan, maupun pemodal yang tinggal jauh dari lokasi tanah berada sehingga tidak semuanya digarap sendiri melainkan diserahkan kepada petani untuk dikelola. Prakteknya, imbalan yang diperoleh tidak sepadan dengan jerih payah yang dikeluarkan sehingga berdampak pada penurunan tingkat kesejahteraan petani yang tidak memiliki tanah. Praktik feodal agraria menempatkan petani hanya sebagai penggarap sawah bukan sebagai pemilik sehingga memiliki kedudukan yang lemah dan tidak punya kepastian hak atas tanah (Ikrardini, 2022).

Lahirnya UUPA pada tahun 1960 mengandung makna ideologis karena merefleksikan hasrat dan keteguhan rakyat Indonesia untuk bangkit dari penindasan terhadap hak rakyat atas tanahnya yang dilakukan dengan menciptakan dan menerapkan sistem hukum agraria nasional (Sianturi & Lisdiyono, 2019). UUPA memegang peranan penting dalam mencegah kemunculan konflik berkepanjangan, lahirnya ketidakadilan, maupun kemiskinan struktural (Arisaputra, 2015). Asas dan konsep umum pertanahan disesuaikan dengan identitas masyarakat Indonesia yang komunal dan religious untuk diwujudkan melalui program *landreform* (Ikrardini, 2022). Program ini dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan para petani (khususnya buruh tani) dan digunakan sebagai parameter pengembangan ekonomi nasional dalam rangka membangun masyarakat yang berkeadilan dan makmur dengan berpijak pada prinsip-prinsip Pancasila (Pinontoan et al., 2024).

Land reform merupakan transformasi fundamental yang berkenaan dengan penguasaan dan pemilikan tanah serta keterkaitan hukum dengan penguasaan tanah. Land reform meliputi:

- a. Penguasaan tanah pertanian dilarang melebihi batasan;
- b. Kepemilikan tanah oleh seseorang yang tidak tinggal di lokasi tanah tersebut (*Absentee*) tidak diperbolehkan;
- c. Redistribusi atas tanah yang luasnya melebihi batas maksimum, termasuk tanah yang tidak boleh dimiliki secara *Absentee*, tanah peninggalan bekas swapraja, serta berbagai bentuk tanah negara lainnya;
- d. Regulasi mengenai pemulihan dan pengembalian tanah pertanian yang digadaikan;
- e. Regulasi mengenai perjanjian bagi hasil tanah pertanian diatur ulang;
- f. Batas minimum pemilikan tanah pertanian;

- g. Pemberlakuan batas minimum terhadap kepemilikan tanah pertanian serta larangan untuk melakukan tindakan yang berimplikasi terhadap terbaginya tanah pertanian menjadi ukuran yang sangat kecil (Santoso, 2012).

Landreform mengatur adanya pelarangan terhadap kepemilikan tanah pertanian oleh pemilik yang berdomisili di luar daerah (*Absentee*). *Absentee* secara etimologi berarti tidak ada atau tidak hadir di tempatnya (Pinontoan et al., 2024). Larangan tersebut ada pengecualian bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal berbatasan dengan kacamatan letak tanah pertanian itu berada selama jaraknya memungkinkan untuk mengolah tanah secara optimal. Kepemilikan tanah *Absentee* dilarang karena bertujuan supaya hasil pengelolaan tanahnya bisa maksimal sehingga masyarakat yang berada di domisili letak tanah itu berada bisa merasakan pemanfaatannya (Nugroho et al., 2017). Selain itu, guna mendorong petani secara cepat dan efektif dalam mengelola lahan pertanian yang dimilikinya menjadi produktif (Kusumawati et al., 2023). Pemerintah demi kepentingan sosial dan perlindungan tanah melarang kepemilikan tanah secara *Absentee* karena dikhawatirkan tanah menjadi terlantar dan tidak produktif akibat pemilik tinggal jauh (Pinontoan et al., 2024). Secara filosofis pengaturan hukum soal tanah *Absentee* merepresentasikan keinginan negara demi mewujudkan tatanan penguasaan tanah yang lebih seimbang, adil, dan berorientasi pada kemakmuran rakyat.

Larangan kepemilikan tanah secara *Absentee* diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA yang pada pokoknya menyebutkan bahwa setiap subyek hukum yang memiliki hak atas tanah pertanian secara fundamental berkewajiban untuk mengelola tanah yang dimiliki secara aktif dan bertanggung jawab dengan menghindari cara pemerasan. Pasal tersebut menunjukkan bahwa pemilik tanah harus mengelola tanahnya dengan sebaik mungkin dan bisa dibantu oleh buruh tani selama memberikan upah yang layak (Roselino et al., 2024). Larangan tersebut berkenaan dengan ketentuan *landreform* yakni tertuang dalam Pasal 7 UUPA yang pada pokoknya menegaskan bahwa kepemilikan dan penguasaan tanah tidak boleh dilakukan dengan melebihi batas supaya tidak mengganggu kepentingan bersama. Kemudian melalui Pasal 17 UUPA pada pokoknya mengatur terkait luas maksimum dan/atau minimum tanah yang dimiliki oleh satu keluarga atau badan hukum. Ketentuan tersebut ditindaklanjuti melalui Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Aturan tanah *Absentee* juga ditindaklanjuti melalui PP 224/1961 yang selanjutnya diubah dengan PP 41/1964 (Rustiana & Kholid, 2022). Berdasarkan Pasal 3a PP 41/1964 pada pokoknya menyebutkan jika pemilik tanah pertanian menetap di luar kecamatan lokasi tanah selama dua tahun berturut-turut dan melapor kepada pejabat terkait maka harus mengalihkan kepemilikan tanah itu kepada warga yang tinggal di kecamatan letak tanah itu

berada dalam jangka waktu satu tahun setelah masa dua tahun tersebut berakhir. Jika hal tersebut tidak dipenuhi maka sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (5) PP 224/1961, pemerintah akan mengambil tanah itu untuk dibagikan menurut ketentuan aturan tersebut (Ikrardini, 2022). Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa pada prinsipnya tanah tidak boleh ditelantarkan serta wajib untuk dimanfaatkan secara optimal sesuai dengan sifat dan keadaannya. Akibat hukum jika ketentuan tersebut tidak dilaksanakan maka pemilik tanah akan dikenakan sanksi berupa hak penguasaan atas tanah (Rustiana & Kholid, 2022).

Berdasarkan hal tersebut, meskipun dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA menegaskan kewajiban pengusahaan tanah secara aktif oleh pemiliknya, ketentuan dalam PP 224/1961 justru membuka ruang kepemilikan tanah pertanian oleh pihak yang tidak berdomisili di lokasi tanah selama memenuhi syarat administratif tertentu. Kondisi ini menunjukkan adanya ketegangan norma antara semangat UUPA yang menolak kepemilikan *Absentee* dengan kebijakan pelaksana yang justru mentoleransinya.

Dalam praktiknya, pemberian pengecualian terhadap kepemilikan tanah secara *Absentee* khususnya bagi ASN berpotensi mereduksi makna fungsi sosial tanah. Tanah tidak lagi diposisikan sebagai sarana produksi yang harus diolah secara langsung melainkan sebagai aset kepemilikan. Hal ini berimplikasi terhadap tujuan pemerataan penguasaan tanah sebagaimana dikehendaki UUPA menjadi tidak sepenuhnya tercapai. Pengecualian kepemilikan tanah *Absentee* bagi ASN menimbulkan persoalan keadilan agraria karena secara faktual ASN tidak selalu memiliki kapasitas untuk mengusahakan tanah secara langsung. Pengecualian ini berpotensi menciptakan kelompok pemilik tanah baru yang secara struktural lebih diuntungkan sehingga bertentangan dengan tujuan landreform untuk menghapus ketimpangan penguasaan tanah. Oleh karena itu, kepemilikan tanah pertanian oleh pihak yang tidak mengusahakan tanahnya secara langsung dan tidak tinggal di domisili yang sama dengan letak tanah patut dipertanyakan kesesuaianya dengan prinsip pemerataan dan keadilan agraria sebagaimana dikehendaki UUPA.

Pengecualian Aturan Tanah *Absentee* bagi Aparatur Sipil Negara

Penegasan sebagaimana tertuang dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA mengenai larangan kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee* atau guntai merupakan pilar utama reforma agraria yang bertujuan memastikan tanah dikuasai oleh mereka yang menggarapnya secara aktif. Namun, dalam aktualisasinya, kebijakan ini mengalami disrupti akibat adanya pengecualian bagi subjek hukum tertentu, khususnya Aparatur Sipil Negara (ASN) dan TNI, yang diatur lebih lanjut dalam regulasi teknis seperti PP No. 224 Tahun 1961 dan PP No. 4 Tahun 1977. Situasi ini menciptakan ketidakkonsistenan kebijakan yang menjadi faktor

penghambat efektivitas larangan *Absentee*. Sebagaimana diuraikan oleh Urip Santoso (2012), yang mencakup atas pengecualian tersebut adalah sebagaimana berikut ini:

- a. Pemilik tanah yang tinggal di Kecamatan yang berbatasan langsung dengan letak tanah, apabila jaraknya masih memungkinkan pengelolaan yang efisien yang berdasarkan penilaian panitia *Landreform* Kabupaten/Kota;
- b. Aparatur Sipil Negara (ASN) dan anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) termasuk pihak-pihak yang dianggap sepadan seperti pensiunan serta janda pensiunan yang tidak menikah kembali di luar golongan tersebut, juga istri dan anak yang masih menjadi tanggungan;
- c. Pihak yang sedang menjalankan tugas kedinasan atau melaksanakan kewajiban agama; dan
- d. Pihak yang memiliki alasan khusus yang dinilai layak oleh kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Jika dianalisis menggunakan teori keadilan distributif dari John Rawls, pengecualian ini memicu perdebatan mengenai apakah perbedaan perlakuan ini benar-benar menguntungkan kelompok yang paling kurang beruntung (*petani penggarap*) atau justru melanggengkan struktur penguasaan tanah yang eksklusif bagi birokrat.

Hubungan sebab-akibat antara pengecualian ini dengan ketimpangan agraria menjadi nyata ketika data konflik agraria disandingkan dengan mekanisme penguasaan lahan. Berdasarkan data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang mencatat setidaknya 241 letusan konflik agraria, terdapat korelasi purnatugas antara sengketa lahan dengan penguasaan tanah oleh aktor negara atau individu yang memiliki privilege administratif. Pengecualian bagi ASN secara langsung memperparah ketimpangan karena memberikan legitimasi bagi kelompok urban untuk memiliki aset produktif di pedesaan tanpa kewajiban menggarap, yang menurut teori ekonomi pertanahan menyebabkan "*rent-seeking behavior*" atau perburuan rente. Tanah tidak lagi berfungsi sosial sebagai alat produksi pangan, melainkan menjadi komoditas spekulatif dan jaminan ekonomi pasif bagi pensiunan ASN. Kondisi ini menyebabkan akses petani lokal terhadap tanah semakin terjepit, menciptakan tuan tanah baru dari kalangan purnatugas birokrasi, sehingga kesejahteraan yang diharapkan bersifat inklusif justru terkonsentrasi pada aparatur negara (Herdiyanti, 2017).

Studi kasus dalam Putusan Nomor 256/Pdt.G/2018/PN.Dpk memberikan gambaran empiris mengenai kompleksitas ini, di mana tanah negara hasil pelaksanaan ketentuan *Absentee* direistribusikan kepada ASN melalui kebijakan penunjukan resmi. Meskipun secara normatif putusan ini menegaskan bahwa pengecualian bagi ASN tidak melanggar prinsip *equality before*

the law karena adanya hubungan dinas publik, namun secara substantif, kebijakan ini mencerminkan fenomena *elite capture* dalam reforma agraria (Marhendi 2021). Di wilayah seperti Jawa dan Sulawesi, kasus tanah ASN sering kali muncul ketika tanah yang diberikan sebagai jaminan sosial tersebut terbengkalai atau dikelola melalui sistem bagi hasil yang tidak adil bagi penggarap lokal. Pengecualian ini yang awalnya dimaksudkan sebagai perlindungan sosial agar ASN bekerja optimal namun pada jangka panjang justru menjadi instrumen ketimpangan distributif karena tanah tersebut sering kali jatuh ke tangan ahli waris yang tidak memenuhi syarat namun tetap mempertahankan status guntai melebihi batas waktu satu tahun yang ditetapkan dalam Pasal 2 ayat (4) PP No. 4 Tahun 1977 (Permatasari et al., 2018).

Secara konseptual, pemberian pengecualian ini merupakan izin (*vergunning*) atau dispensasi yang menurut Prajudi Atmoedoirdjo wajibkan pemenuhan prosedur tertentu. Namun, kelemahan mendasar terletak pada aspek pengawasan dan ketiadaan sanksi yang tegas. Praktik jual-beli tanah pertanian oleh ASN sering kali hanya berakhir di akta PPAT tanpa pendaftaran di BPN, sehingga tanah tersebut tidak tercatat dalam sistem administrasi dan menyulitkan identifikasi status *Absentee* secara faktual, mengingat Aparatur Sipil Negara secara literal dipahami sebagai individu yang bekerja untuk negara (Tristanto 2020). Dalam pelaksanaan fungsi dan kewenangannya, ASN bertindak demi kepentingan negara yang berada di atas kepentingan pribadi atau kepentingan kelompok tertentu. Karena pembiayaan remunisasi ASN sepenuhnya bersumber dari negara, peran-peran mereka mencerminkan praktik prinsip demokrasi yang mana berlandaskan pelayan “dari rakyat dan untuk rakyat”.

Dalam rangka memberikan jaminan hari tua bagi Aparatur Sipil Negara (ASN), pemerintah memperbolehkan mereka untuk memiliki tanah pertanian secara *Absentee*, selama luas tanah tersebut tidak melampaui batas maksimum yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961. Berdasarkan pasal 3 ayat (4) peraturan tersebut, ASN hanya dapat menguasai tanah *Absentee* hingga 2/5 dari luar maksimal kepemilikan tanah yang berlaku di daerah yang bersangkutan, maka sesuai pasal 2 ayat (1) PP Nomor 224 tahun 1962, Aparatur Sipil Negara diberi kesempatan untuk menentukan bagian tanah mana yang akan tetap dimiliki dengan ketentuan bahwa sisa tanah akan berada di bawah penguasaan negara. Dapat dinyatakan bahwa tanpa sistem monitoring yang ketat terhadap luas kepemilikan (batas 2/5 maksimal), pengecualian ASN yang awalnya bersifat rasional dan proporsional untuk jaminan hari tua telah bergeser menjadi legitimasi bagi ketimpangan agraria struktural. Oleh karena itu, diperlukan rekomendasi kebijakan konkret berupa revisi terhadap PP No. 4 Tahun 1977 untuk memperketat syarat domisili bagi pensiunan yang ingin mempertahankan tanahnya, serta digitalisasi pendaftaran tanah melalui Sistem Komputerisasi Pertanahan yang mampu melacak

status pekerjaan pemilik tanah secara real-time guna memastikan kepemilikan tersebut tidak melampaui batas kewajaran dan tetap memiliki fungsi sosial.

Pemanfaatan tanah *Absentee* melalui mekanisme bagi hasil memang dipandang sebagai pilihan realistik bagi pensiunan ASN yang secara fisik tidak lagi produktif (Ikrardini 2022). Namun, untuk menutup celah hukum yang menyebabkan ketimpangan, negara tidak boleh hanya memberikan privilese tanpa evaluasi. Besaran penghasilan pensiun yang lebih rendah memang menjadi alasan sosial-ekonomi yang kuat, namun penghargaan atas pengabdian masa dinas tidak seharusnya dilakukan dengan mengorbankan kedaulatan lahan para petani penggarap. Kesimpulannya, efektivitas larangan *Absentee* hanya dapat dicapai jika pengecualian bagi ASN diikuti dengan kewajiban produktivitas lahan yang nyata dan pengawasan administratif yang mampu mendeteksi praktik penyimpangan kuasa mutlak di lapangan, sehingga prinsip keadilan distributif dalam hukum agraria Indonesia dapat terwujud secara utuh (Herdianti, 2017).

Dampak Pengecualian terhadap Ketimpangan Struktur Agraria

Ketidakselarasan antara Pasal 10 UUPA Ayat (1) yang menjelaskan bahwa "Setiap individu ataupun rect person wajib mengelola tanahnya secara aktif" dengan Pasal 3 Ayat (4) PP No. 224 tahun 1961 yang menyebutkan bahwa "Terdapat pengecualian terhadap kepemilikan tanah *Absentee* terhadap Aparatur Negri Sipil, Janda Pegawai Negeri, dan Janda Pensiunan Pegawai Negeri" menimbulkan terjadinya tumpang tindih peraturan (Tristanto, 2020). Dimana hal ini dapat memicu terjadinya konflik atau pelanggaran norma hukum serta penyalahgunaan wewenang yang juga berdampak pada kehidupan sosial dan ekonomi dalam bermasyarakat.

Menurut laporan Konsorsium Pembaruan Agraria pada 2020, terdapat pencatatan mengenai 241 insiden sengketa lahan yang tersebar di 359 daerah di Indonesia, memengaruhi sekitar 135.332 keluarga. Sektor perkebunan menjadi lokasi utama dengan 122 kasus, menempati posisi teratas. Dibandingkan tahun sebelumnya, jumlah laporan naik 87 kasus atau 28 persen. Sementara itu, sektor kehutanan mencatat 41 peristiwa, yang menjadikannya peringkat tertinggi nomor dua (T. M. Putra, 2021).

Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 256/Pdt.G/2018/PN.Dpk menunjukkan pelanggaran terhadap Pasal 10 ayat (1) UUPA, yakni kelompok elit yang berada di pusat pemerintahan seperti penghuni kompleks kementerian di Jakarta mendominasi penguasaan lahan yang luas di wilayah penyangga termasuk Depok. Fenomena ini menimbulkan ketimpangan kepemilikan tanah karena lahan subur di daerah pinggiran kota dikuasai oleh masyarakat perkotaan sebagai sarana investasi bukan untuk kegiatan pertanian yang produktif.

Kondisi ini semakin nyata baik di daerah yang sudah maju pembangunannya maupun di daerah yang masih tertinggal. Penguasaan lahan di wilayah Depok oleh penduduk Jakarta Selatan dalam konteks ini mencerminkan perubahan fungsi tanah menjadi komoditas spekulatif. Ketika tanah diperlakukan sebagai aset investasi yang bersifat statis oleh kalangan elit nilainya meningkat secara signifikan. Kondisi tersebut menghambat kemampuan masyarakat berpenghasilan rendah termasuk petani untuk memperoleh akses terhadap tanah sehingga menjadi salah satu akar permasalahan dalam krisis pertanian di Indonesia.

Selain itu adanya celah hukum berupa kemudahan bagi ASN untuk berpindah jabatan serta penyalahgunaan wewenang melalui pembuatan surat domisili memungkinkan aparatur sipil negara membeli tanah guntai atau tanah *Absentee*. Hal ini menunjukkan kegagalan pembatasan kepemilikan tanah *Absentee*. Meskipun Pasal 10 UUPA melarang penguasaan tanah pertanian oleh pemilik yang tidak bertempat tinggal di lokasi tanah tersebut, pengecualian bagi ASN dan keluarganya berdasarkan PP Nomor 224 Tahun 1961 dan PP Nomor 4 Tahun 1977 justru membuka peluang penguasaan lahan secara tidak proporsional. Akibatnya, upaya pembagian ulang tanah kepada petani setempat yang sangat bergantung pada lahan untuk kelangsungan hidupnya menjadi terhambat.

Ketidaksetaraan kembali muncul ketika “hak-hak tertulis” berupa dokumen resmi kepemilikan tanah yang dimiliki oleh keluarga besar pegawai negeri sering kali bertentangan dengan penguasaan tanah secara faktual oleh masyarakat setempat. Dalam konteks ketidakadilan agraria kondisi ini menunjukkan bahwa kemampuan untuk memperoleh bukti kepemilikan yang sah lebih banyak dikuasai oleh kelompok berpendidikan atau birokrat. Akibatnya, klaim kepemilikan dari kelompok marginal yang memiliki keterbatasan akses terhadap prosedur administrasi yang sama cenderung terabaikan. Inkonsistensi atau ketidaksesuaian dalam penerapan norma hukum sering teridentifikasi menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan ketidaktaatan terhadap hukum yang berlaku. Ketika terdapat celah atau ketidaktegasan dalam regulasi terutama dalam bentuk pengecualian yang tidak tepat sasaran, maka potensi penyimpangan oleh aparatur negara, termasuk ASN menjadi sangat besar. Pengecualian yang tidak konsisten dalam peraturan dapat menimbulkan persepsi di kalangan ASN bahwa mereka memiliki kedudukan yang lebih tinggi, bahkan seolah-olah kebal hukum. Kondisi ini melahirkan sikap merasa dispesialkan yang kemudian dapat berujung pada tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan jabatan, dan pelanggaran etika profesi.

Dalam konteks ideal, ASN seharusnya tunduk pada prinsip-prinsip dasar sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-undang ini menegaskan bahwa ASN wajib menjunjung tinggi nilai dasar integritas,

profesionalisme, akuntabilitas, dan pelayanan publik yang bebas dari konflik kepentingan. Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin mengatur secara rinci bentuk pelanggaran dan sanksi yang dapat dikenakan kepada ASN yang menyalahgunakan jabatan atau wewenangnya. Peningkatan konsentrasi kepemilikan tanah di tangan kalangan yang memiliki kekuasaan termasuk ASN dapat menghasilkan efek distorsif terhadap keadilan dalam distribusi aset pertanahan. Ketika seseorang ASN mampu menggunakan fasilitas, peluang, dan keistimewaan yang mungkin tidak tersedia bagi masyarakat umum misalnya kemudahan mempercepat sertifikasi, akses terhadap lahan negara, atau hak guna usaha, maka terdapat potensi mereka merasa “kebal terhadap hukum” atau mendapatkan perlakuan spesial. Apabila kondisi ini terus berlanjut, maka akan memperbesar kemungkinan perluasan lahan milik ASN, memperlebar ketimpangan kepemilikan lahan.

Dalam kehidupan sosial, tanah yang tidak dikelola dengan baik oleh pemiliknya menyebabkan ketimpangan antara individu yang memiliki lahan dengan individu yang tidak memiliki lahan sama sekali. Hal ini disebabkan oleh status sosial yang melekat pada individu berdasarkan pada jumlah lahan yang dimiliki. Tanah *Absentee* yang tidak dikelola dengan baik oleh pemiliknya menyebabkan pemborosan sumber daya alam yang seharusnya menjadi aset penyokong perekonomian negeri. Pada kenyataanya di berbagai daerah, tanah yang tidak produktif atau tidak dikelola dengan baik terletak di kawasan yang bisa dimanfaatkan guna kepentingan umum termasuk perumahan rakyat, pertanian, maupun fasilitas umum lainnya. Di perkotaan biasanya ada banyak lahan kosong yang dikuasai oleh investor besar sedangkan rakyat membutuhkan perumahan yang layak. Hal ini menunjukkan ketidakadilan akan kepemilikan tanah di perkotaan. Hal ini semakin parah karena adanya urbanisasi yang tinggi yang mengakibatkan masyarakat bermigrasi ke kota-kota besar sehingga membutuhkan akses tanah untuk tempat tinggal maupun usaha (Handayani et al., 2025). Tanah yang seharusnya dimanfaatkan oleh petani atau usaha kecil terjebak dalam spekulasi harga yang hanya menguntungkan pemilik tanah besar. Hal ini banyak terjadi di berbagai daerah, dimana pengelolaan tanah milik tuan tanah oleh petani kecil tidak menemukan titik tengah pembagian keuntungan yang adil. Ketidakadilan yang dialami oleh petani sebagai pengelola tanah milik tuan-tuan tanah diperkotaan menyebabkan ketimpangan kesejahteraan semakin terasa. Hal ini menyebabkan banyak petani di desa memilih untuk mencari mata pencaharian lain yang lebih menguntungkan.

Secara implisit aturan yang melarang kepemilikan tanah *Absentee* terdapat pada Pasal 10 Ayat (1) UUPA mengharapkan kesejahteraan petani dapat maksimal. Pada dasarnya aturan yang melarang kepemilikan tanah *Absentee* juga bertujuan untuk menekan angka permasalahan

di bidang pertanian. Karena hal-hal yang dikhawatirkan seperti pemerasan pada petani yang terjadi di masa penjajahan terulang kembali di masa kini (Falah et al., 2022). Masyarakat masih kurang memahami peraturan yang mengatur kepemilikan tanah secara *Absentee* akibat lemahnya pengendalian dan pengawasan dari instansi yang berwenang. Minimnya upaya sosialisasi dari instansi terkait semakin memperparah ketimpangan kepemilikan tanah *Absentee*. Berdasarkan permasalahan tersebut, pemerintah seharusnya mengkaji ulang Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 tentang Kepemilikan Tanah Pertanian secara Guntai atau *Absentee*, serta menyusun kebijakan baru untuk mengawasi proses peralihan hak milik tanah yang dilakukan melalui perjanjian di bawah tangan. Selain itu, pemerintah perlu meningkatkan pengawasan terhadap kinerja Badan Pertanahan Nasional dan menetapkan aturan yang tegas mengenai penindakan terhadap pelanggaran penyalahgunaan wewenang.

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat disharmonisasi fundamental antara tujuan filosofis reforma agraria nasional dengan implementasi peraturan pelaksana di lapangan. Semangat utama UUPA yang melarang penguasaan tanah pertanian secara *Absentee* (guntai) bertujuan untuk memastikan penggarapan tanah secara aktif oleh petani dan mencegah ketimpangan struktur agraria. Namun, keberadaan PP No. 4 Tahun 1977 yang memberikan pengecualian larangan *Absentee* bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) telah menciptakan problematika yuridis yang signifikan. Berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori*, pengecualian tersebut secara esensial cacat secara hukum karena peraturan setingkat Peraturan Pemerintah tidak seharusnya melumpuhkan mandat Pasal 10 UUPA yang mewajibkan setiap pemilik tanah pertanian menggarap tanahnya secara aktif. Secara sosiologis dan ekonomis, regulasi yang kontradiktif ini telah memicu munculnya neofeodalisme terselubung, di mana kepemilikan lahan sawah produktif terpusat pada kelompok non-petani (birokrat), yang secara sistematis memperparah ketimpangan agraria dan meminggirkan masyarakat lokal dari akses terhadap sumber daya alam. Hal ini merupakan bentuk deviasi dari amanat konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, di mana bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seharusnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, bukan untuk kepentingan akumulasi aset kelompok tertentu.

Sebagai rekomendasi kebijakan publik, penelitian ini mendorong langkah reformasi hukum konkret di mana pemerintah harus segera mencabut PP No. 4 Tahun 1977 karena dinilai bertentangan dengan semangat keadilan distributif UUPA dan sudah tidak relevan dengan kondisi ketimpangan agraria saat ini. Selain itu, diperlukan revisi terhadap PP No. 224 Tahun

1961 dengan menghapus segala bentuk pengecualian *Absentee* yang tidak berbasis pada produktivitas lahan guna memastikan tanah benar-benar dikelola secara aktif. Langkah ini harus dibarengi dengan upaya memperketat pengawasan administratif melalui integrasi data sertifikasi tanah dengan sistem pelaporan harta kekayaan ASN untuk mendeteksi kepemilikan sawah di luar domisili yang tidak terkelola secara efektif. Pada akhirnya, harmonisasi regulasi ini bukan sekadar urusan teknis perundang-undangan, melainkan prasyarat mutlak untuk mewujudkan kedaulatan pangan dan keadilan agraria yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Ambarwati, A., Meliana, S., Phireri, & Darwis, M. (2022). Keberadaan tanah absentee kini (Studi kasus di Kota Parepare, Sulawesi Selatan). *Jurnal Litigasi Amsir*, 9(3), 230–236.
- Arisaputra, M. I. (2015). *Reforma agraria di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Azis, M. N. I. (2020). Diaspora dan pembentukan identitas etnis Arab di Kota Manado. *Handep: Jurnal Sejarah dan Budaya*, 4(1), 61–86. <https://doi.org/10.33652/handep.v4i1.107>
- Falah, A. T., Adhim, N., & Ardani, M. N. (2022). Kebijakan Kantor Pertanahan terhadap larangan kepemilikan tanah “absentee/guntai” di Kabupaten Sleman. *Diponegoro Law Journal*, 11(3).
- Handayan, B., Muktar, Setiawati, S., D, P. A. S., & Zabidin. (2025). Pendekatan hukum pidana terhadap kepemilikan tanah absentee sebagai bentuk perlindungan hukum oleh negara. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 8(3), 1405–1412. <https://doi.org/10.56338/jks.v8i3.7170>
- Harsono, B. (1999). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah, pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*. Djambatan.
- Herdiyanti, C. (2017). Kepemilikan tanah absentee oleh pegawai negeri sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977. *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 1(1), 103–114. <https://doi.org/10.24198/acta.v1i1.69>
- Ikrardini, Z. (2022). Kendala penegakan hukum larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee. *Jurnal Dialektika Hukum*, 4(2), 201–224. <https://doi.org/10.36859/jdh.v4i2.1288>
- Justisia, V. (2018). Peran ilmu politik dalam mendukung hak asasi manusia di Indonesia. *Jurnal Studi Sosial dan Politik*, 2(2), 149–161. <https://doi.org/10.19109/jssp.v2i2.4058>
- Kusumawati, N. L. P. E., Wijaya, K. K. A., & Suryani, L. P. (2023). Pola penggarapan tanah pertanian absentee di Desa Kintamani, Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli. *Jurnal Analogi Hukum*, 5(1), 41–47.
- Marhendi. (2021). Analisis yuridis kepemilikan tanah pertanian secara absentee dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 dan permasalahannya di Kabupaten Cirebon. *Journal of Law*, 2(1), 85–109. <https://doi.org/10.47685/focus.v2i1.179>
- Nugroho, S. S., Tohari, M., & Rahardjo, M. (2017). *Hukum agraria Indonesia*. Pustaka Iltizam.

- Parlindungan, A. P. (1987). *Landreform Indonesia: Suatu perbandingan*. Alumni.
- Permatasari, E., Adjie, H., & Djanggih, H. (2018). Perlindungan hukum kepemilikan tanah absentee yang diperoleh akibat pewarisan. *Varia Justicia*, 14(1), 1–9. <https://doi.org/10.31603/variajusticia.v14i1.2052>
- Pinontoan, E. S. G., Muaja, H. S., & Gerungan, C. A. (2024). Pengaturan tanah guntai dan hak kepemilikan tanah di Sulawesi Utara serta akibat hukumnya ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi*, 13(3).
- Putra, C. D. M. (2019). Penerapan larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, 3(2), 143–160. <https://doi.org/10.33474/hukeno.v3i2.3364>
- Putra, T. M. (2021). Analisis yuridis penyimpangan penegakan hukum pada konflik lahan di Provinsi Jawa Timur. *Arena Hukum*, 14(1), 42–66. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2021.01401.3>
- Roselino, V., Sukur, A., Alfarizi, M., Putra, A., Adnan, I. M., & Syaputra, D. (2024). Penyebab dan larangan kepemilikan tanah absentee di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial, Politik, dan Hukum*, 2(2), 17–23. <https://doi.org/10.58707/aldalil.v2i2.522>
- Rustiana, E., & Kholid, H. (2022). Kepemilikan hak atas tanah pertanian absentee dalam perspektif maqashid syariah. *Jatiswara*, 37(2), 185–194. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v37i2.395>
- Said, M. (2016). Rethinking Islamic theology: Menggagas teologi sosial dalam konteks pluralisme dan multikulturalisme (Perspektif pemikiran teologi Fethullah Gulen). *Potret Pemikiran*, 20(1), 29–60. <https://doi.org/10.30984/pp.v20i1.748>
- Santoso, U. (2005). *Hukum agraria dan hak-hak atas tanah*. Prenada Media Group.
- Santoso, U. (2012). *Hukum agraria: Kajian komprehensif*. Kencana.
- Sianturi, R. P., & Lisdiyono, E. (2019). Tinjauan yuridis terhadap kepemilikan tanah secara absentee/guntai berdasarkan ketentuan PP Nomor 41 Tahun 1964. *Notary Law Research*, 1(1), 71–100. <https://doi.org/10.56444/nlr.v1i1.1385>
- Tristanto, Y. W. (2020). Harmonisasi regulasi kepemilikan tanah pertanian secara absentee bagi pegawai negeri dalam program landreform. *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 26(2), 281–293. <https://doi.org/10.22219/jihl.v26i2.7801>
- Utomo, S. (2021). Perjalanan reforma agraria sebagai bagian dari amanah konstitusi negara. *Veritas et Justitia*, 7(1), 115–138. <https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>
- Wanti, I. R., & Chalim, M. A. (2017). Peralihan hak atas tanah absentee karena waris (Studi kasus di Kantor ATR/BPN Kabupaten Kendal dengan domisili ahli waris di luar wilayah kecamatan). *Jurnal Akta*, 4(2), 231–240. <https://doi.org/10.30659/akta.v4i2.1790>
- Yusron, T., Koeswahyono, I., & Qurbani, I. D. (2025). Legal protection of ownership rights holders against overlapping protected forest areas. *Jurnal Wacana Hukum dan Sains*, 2(2), 170–185.