

# Jurist-Diction

Volume 2 No. 6 November 2019

Histori artikel: Submit 06 Oktober 2019; Diterima 19 Oktober 2019; Diterbitkan online 1 November 2019.

## Wewenang Pemerintah dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar

**Lianton Vicco Yunior**

liantonviccoy@gmail.com

Universitas Airlangga

### **Abstract**

*The many problems regarding abandoned land in Indonesia are now increasing, basically many land owners do not understand the law regarding land and also the utilization of their land. In the national land law stipulated in law No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Basic Regulations (UUPA), it has been determined that land has a social function. The interpretation explains that Neglected Land is contrary to the notion of land as a social function. This study uses a normative juridical method through a legislative approach and a conceptual approach. This approach seeks to answer the validity of government actions in issuing decisions related to the determination of abandoned land. And the role of government here as the organizer of government functions, which has the authority in its duty to make decisions and / or actions in the field of land must also be based on legislation and must also pay attention to the Good Governance Principles (AUPB) in accordance with the law No. 30 of 2014 concerning Government Administration.*

**Keywords:** *Abandoned Land; Government Authority; Abandoned Land Assignment Procedure.*

### **Abstrak**

Banyaknya masalah mengenai Tanah Terlantar di Indonesia kini semakin meningkat, pada dasarnya banyak pemilik tanah yang kurang mengerti hukum mengenai pertanahan dan juga pendayagunaan tanahnya. Di dalam hukum tanah nasional yang diatur dalam undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA), telah ditetapkan bahwa tanah mempunyai fungsi sosial. Dari interpretasi tersebut menjelaskan bahwa Tanah Terlantar bertentangan dengan pengertian tanah sebagai fungsi sosial. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan ini berusaha menjawab terkait keabsahan tindakan pemerintah dalam mengeluarkan keputusan terkait penetapan tanah terlantar. Dan peran pemerintah disini sebagai penyelenggara fungsi pemerintahan, yang mempunyai kewenangan dalam tugasnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan di bidang pertanahan juga harus berdasar pada peraturan perundang-undangan dan juga harus memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) sesuai undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

**Kata Kunci:** Tanah Terlantar; Wewenang Pemerintah; Prosedur Penetapan Tanah Terlantar.

### **Pendahuluan**

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasar perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-

cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat, untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial.<sup>1</sup>

Tanah sebagai salah satu sumber daya agrarian mempunyai peran yang sentral dalam kehidupan manusia baik sebagai individu maupun dalam kehidupan berkelompok sebagai negara. Dalam kehidupan sebagai individu, tanah mempunyai peran tidak saja dipergunakan untuk kepentingan tempat tinggal, tempat dan/atau lahan untuk bekerja, tapi juga diperlukan pada saat kematiannya sebagai tempat pemakaman. Dalam kehidupan negara, tanah beserta sumber daya agrarian lainnya dapat dipergunakan sebagai sarana untuk memberikan pelayanan pada masyarakat (*public services*) dan melalui pengelolaan secara baik dapat dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (*public prosperity*).

Kebutuhan akan tanah berjalan seiring dengan pertambahan jumlah penduduk. Kota-kota besar di Indonesia (seperti Jakarta, Surabaya, Semarang, dan kota lainnya) menghadapi kebutuhan tanah yang lebih besar jika dibandingkan dengan kota kecil. Pertumbuhan jumlah penduduk ini akan menimbulkan peningkatan kebutuhan fasilitas pemukiman serta sarana pendukung lainnya (infrastruktur). Dalam konteks ini, kebutuhan akan tanah untuk mewujudkan keinginan di atas akan semakin meningkat pula. Hal ini akan menimbulkan kondisi yang tidak seimbang antara kebutuhan dan ketersediaan tanah dan ini menyebabkan harga ataupun nilai tanah menjadi semakin tinggi.<sup>2</sup>

Dan salah satu permasalahan yang terjadi di Indonesia ini adalah terus bertambah banyaknya masalah mengenai tanah terlantar, yang tanah tersebut tidak dipergunakan sebagaimana mestinya yang sudah didedikasikan kepada perorangan

---

<sup>1</sup> Supriyanto, 'Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia', (2010) 10 Jurnal Dinamika Hukum. [51-52].

<sup>2</sup> Eman Ramelan, 'Prinsip Hukum Ruang Bawah Tanah Untuk Bangunan Gedung Dalam Sistem Hukum Agraria Nasional' *Ringkasan Disertasi* (Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2006). [1].

ataupun badan hukum. Tanah terlantar di Indonesia kini semakin banyak, karena pada dasarnya banyak pemilik tanah yang kurang mengerti hukum mengenai pertanahan dan juga akan pendayagunaan tanahnya. Dan disini pemerintah pada dasarnya akan mengambil alih tanah-tanah yang sengaja diterlantarkan oleh pemiliknya dan/atau pemegang haknya untuk kembali diberikan pada masyarakat yang lain.

Menurut Eni Herawati, tanah sendiri merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Oleh karenanya di dalam pembangunan hukum tanah nasional sangat ditekankan bagaimana tanah dapat dimanfaatkan secara maksimal.<sup>3</sup> Penelantaran tanah merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis (hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah), dan tidak berkeadilan, serta juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dilaksanakan para pemegang Hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanahnya. Selain itu penelantaran tanah juga menjadi terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosial-ekonomi masyarakat khususnya petani pada tanah, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial.<sup>4</sup>

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria atau yang biasa disebut Undang-undang Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA) sebagai dasar kebijakan pertanahan nasional untuk pemerintah mendapatkan legalitas dari Negara berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UUPA, Negara mempunyai wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

---

<sup>3</sup> Eni Herawati, '*Tanah Terlantar dan Tanah Absentee*', (binus 2017) < <http://business-law.binus.ac.id/2017/01/30/tanah-terlantar-dan-tanah-absentee/>>, diakses pada tanggal 22 Maret 2019.

<sup>4</sup> Supriyanto, *Op.Cit.*, [52].

Dan dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA tersebut kemudian dijadikan dasar oleh Negara untuk mengatur pemberian hak-hak atas tanah yang tersebut dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2). Kemudian berdasarkan Pasal 16 UUPA diatur tentang macam-macam hak atas tanah yang diberikan Negara seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Hutan, Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak lain yang sifatnya sementara.

Dalam hal ini, perlu ditegaskan dalam peruntukan macam-macam hak atas tanah merupakan dasaran yang sangat penting dalam berkehidupan berbangsa dan bernegara, yang dimana sesuai Pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Yang secara interpretasi memberikan pengaturan tentang tidak dapat dibenarkan bahwa dalam penggunaan tanah semata-mata untuk kepentingan pribadinya tanpa mengindahkan kepentingan masyarakat dan Negara.

Berdasar pada pernyataan Bung Karno tentang segala sesuatu hal permasalahan negara yang kita kembalikan pada Undang-undang Dasar 1945 yang mencerminkan karakter rakyat Indonesia sendiri beliau mengemukakan “Sebuah langkah sejarah yang perlu baik yang dalam perjalanan revolusi nasional kita, juga dalam sejarah bangsa Indonesia yang Insya Allah akan terus berlangsung abadi.” Terbukti akibatnya jika Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya dipuja tapi tidak dipahami atau diikuti akan terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam bidang pemerintahan dan kehidupan sosial serta bidang lainnya.<sup>5</sup> Maka dari itu untuk menjalankan amanah tersebut sesuai Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa pemanfaatan sumber daya agraria yaitu untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

Negara memberikan hak atas tanah kepada seorang dan/atau badan hukum, hak yang diberikan tentunya untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik untuk kesejahteraan pemegang hak maupun untuk

---

<sup>5</sup> Jeanne S. Mintz, *Muhammad, Marx dan Marhaen: Akar Sosialis Indonesia*, (Pustaka Pelajar 2003).[246].

kesejahteraan masyarakat banyak. Pemberian hak ini tentunya diikuti oleh kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan, karena pemegang hak tidak boleh menelantarkan tanahnya. Sesuai dengan ketentuan Pasal 27 huruf a angka 3, sesuai Pasal 34 huruf e, sesuai Pasal 40 huruf e UUPA. Kemudian Pasal 17 ayat (1) huruf e, Pasal 35 ayat (1) huruf e, Pasal 55 ayat (1) huruf e Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah (yang selanjutnya disebut PP) hak atas tanah hapus karena diterlantarkan.

Di Indonesia sendiri banyak perseorangan dan/atau badan hukum yang masih banyak yang tidak menggunakan pemberian hak atas tanahnya dari Negara dengan sebagaimana mestinya. Seperti salah satu kasus di Kabupaten Mojokerto, Provinsi Jawa Timur yang pada saat awal 2013 silam dimana Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menerbitkan sampai 44 (empat puluh empat) surat keputusan tentang Penetapan Tanah Terlantar untuk Hak Guna Bangunan (HGU) atas nama PT. Mojokerto Industrial Park, yang terletak di Desa Kepuhanyar, Kecamatan Puri, Desa Sadartengah, Kecamatan Mojoanyar (dahulu kecamatan Bangsal), Desa Gebangmalang, Kecamatan Puri, Kabupaten Mojokerto, Provinsi Jawa Timur.

Khusus kewenangan pemerintah di bidang pertanahan sendiri diatur dalam UUPA, dan Negara sebagai organisasi kekuasaan yang diberi legalitas sebagai penyelenggara administrasi pemerintahan ini, dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Dan ini menjadi perhatian penulis, karena turut campur tangan pemerintah disini dalam prkatiknya harus berdasar pada peraturan perundang-undangan dan memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik ( yang selanjutnya disebut AUPB) sesuai Pasal 8 ayat (2) Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (yang selanjutnya disebut UU No. 30 Tahun 2014).

Turut campur tangan Pemerintah disini, merupakan Kewenangan Pemerintahan, yang di maksud dengan Pemerintahan sendiri dalam hukum administrasi digunakan dalam arti “pemerintahan umum” atau “pemerintahan negara”. Pemerintah dapat dipahami melalui dua pengertian: di satu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan pemerintah), di lain pihak dalam arti “organisasi

pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan).<sup>6</sup>

Wewenang dan kewenangan pemerintah sendiri diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014, wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dan kewenangan pemerintah yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

Dalam hukum administrasi sendiri dikenal dengan adanya wewenang yang sifatnya hukum publik dan wewenang yang sifatnya hukum perdata. Wewenang hukum publik adalah wewenang untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sifatnya hukum publik, seperti mengeluarkan aturan-aturan, mengambil keputusan-keputusan atau menetapkan suatu rencana dengan akibat-akibat hukum. Sedangkan wewenang hukum perdata dalam pelaksanaannya berdasar dan terikat akan aturan-aturan dan prinsip-prinsip yang sama seperti yang berlaku bagi orang-orang pribadi.<sup>7</sup>

Dan yang berwenang untuk urusan di bidang pertanahan sendiri adalah Badan Pertanahan Nasional (yang selanjutnya disebut BPN), yang berdasar pada diterbitkannya Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang sesuai Pasal 1 ayat (1) yang menjelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Seiring berjalannya waktu setelah mengalami 4 (empat) kali pergantian yang pada saat ini yang terakhir adalah Peraturan Presiden No. 20 Tahun tentang Badan Pertanahan Nasional (yang selanjutnya disebut Perpres).

Sesuai dengan visi Badan Pertanahan Nasional yaitu menjadi Lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan Pertanahan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka tanah yang ada di Indonesia harus mampu dioptimalkan sesuai dengan

---

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, (Gajah Mada University Press 2015). [6].

<sup>7</sup> *ibid*, [69].

sifat dan tujuan pemberian hak atas tanah tersebut.<sup>8</sup>

Jadi dalam hal ini, BPN dalam menjalankan tugasnya bersama instansi lain yang berwenang dalam melakukan penyusunan, penetapan, perumusan, dan pelaksanaan kebijakan serta pengawasan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan AUPB. Tapi apakah dalam kesempatan ini badan dan/atau pejabat pemerintah (BPN) sudah melakukan tugasnya dengan berdasar pada peraturan perundang-undangan dan memperhatikan AUPB sesuai Pasal 8 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan? Atau malah mungkin sebaliknya.

Berdasarkan uraian di atas maka, permasalahan yang hendak dilakukan penelitian dalam tulisan ini dapat dirumuskan keabsahan tindakan pemerintah dalam mengeluarkan keputusan terkait penetapan tanah terlantar.

### **Tanah Terlantar Ditinjau Dari Peraturan Tanah Nasional**

Pemberian hak-hak atas tanah (HM; HGU; HGB, dll.) kepada perorangan/individu atau badan hukum oleh negara untuk diusahakan, dikelola dan dipergunakan dalam rangka memberikan kesejahteraan kepada masyarakat, merupakan suatu kebijakan di bidang pertanahan yang harus dikerjakan dengan sebaik-baiknya. Dengan kata lain, dalam pemberian hak itu ada maksud tidak dibenarkan menelantarkan tanah.<sup>9</sup>

Dalam hubungannya, Hukum Adat dan Hukum Tanah Nasional dimana yang tertulis norma-norma yang belum lengkap, itulah norma-norma hukum adat yang menjadi pelengkapannya. Dalam Pasal 5 UUPA menjelaskan bahwa:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsure-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

<sup>8</sup> Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, ‘Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN’(2019), <<https://www.atrbpn.go.id/Tentang-Kami/Sekilas-ATR-BPN>>, diakses pada tanggal 25 Maret 2019.

<sup>9</sup> Suhariningsih, *Tanah Terlantar*, (Prestasi Pustaka Publisher 2009). [88].

Hukum adat dijadikan dasar dikarenakan hukum tersebut dianut oleh sebagian besar rakyat Indonesia sehingga hukum adat mempunyai kedudukan yang istimewa dalam pembentukan hukum agraria.<sup>10</sup> Dengan memperhatikan penjelasan dalam Pasal 5 UUPA untuk itu perlu kiranya mengetahui pengertian tanah terlantar dari sudut pandang hukum adat dan hukum agama.

Dari sudut pandang Hukum Adat sebidang tanah dapat disebut sebagai tanah terlantar apabila:

1. Tanah (sawah, tegalan, ladang) yang sudah pernah dibuka, dengan cirri-ciri:
  - a. Satu kali panen
  - b. Belum lama dibuka kemudian ditinggalkan
  - c. Menjadi semak belukar
  - d. Batas-batas tanah garapan tidak jelas lagi
  - e. Jangka waktu: ditinggalkan 2 musim; 10-15 tahun; 3 tahun; beberapa waktu
2. Ditinggalkan oleh pemilik; penggarapnya
3. Kembali kepada hak ulayatnya/masyarakat adat (beberapa)
4. Tanah kembali tanpa pemilik.<sup>11</sup>

Jadi konsep tanah terlantar menurut hukum adat dapat dirumuskan sebagai tanah sawah atau ladang yang ditinggalkan oleh pemilik atau penggarapnya dalam beberapa waktu tertentu (3-15 Tahun) sampai tanah sawah atau ladang itu menjadi semak belukar kembali, maka tanah kembali pada hak ulayat.<sup>12</sup>

Jadi menurut Hukum Adat, “tanah terlantar”, lebih produktif dan tidak bertuan (ditinggal oleh pemegang haknya). Hanya secara yuridis tidak jelas kedudukannya. Karena tidak disebutkan siapa yang berwenang menetapkan suatu atau sebidang tanah adalah terlantar. Apabila memperhatikan kesimpulan berdasar pendapat para peneliti maka dinyatakan “kembali kepada hak ulayat atau masyarakat adat”. Biasanya yang berhak menyatakan tanah terlantar adalah ketua masyarakat adatnya.<sup>13</sup>

Dari pengertian tanah terlantar menurut sudut pandang Hukum Adat bisa ditarik secara garis besar bahwa untuk mengukur apakah tanahnya sudah dapat dikatakan diterlantarkan atau kah belum adalah dengan melihat secara konkrit

---

<sup>10</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Prenadamedia Group 2005). [64-65].

<sup>11</sup> Suhariningsih, *Op.Cit*, [96-97].

<sup>12</sup> *ibid*, [97].

<sup>13</sup> *ibid*.

apakah tanah tersebut dalam faktanya sudah dibuka tapi tidak didayagunakan dan ditinggalkan oleh pemiliknya atau penggarapnya.

Hukum Islam merupakan salah satu sumber Hukum Nasional yang ada di Indonesia, dalam Hukum Islam pun juga mengatur mengenai tanah terlantar. Adanya pengaturan masalah tanah terlantar dalam Hukum Islam, dimaksudkan untuk mendukung teraplikasinya dasar filosofis tanah dalam ajaran Hukum Islam yang menyatakan bahwa tanah hanya diwariskan kepada hamba-hamba Tuhan yang saleh. Kesalehan menjadi kata kunci bagi orang yang memberi amanah Tuhan untuk memiliki tanah. Salah satu tugas utama manusia dimuka bumi ini ialah membudidayakan bumi ini untuk sebesar-besar kemakmuran umat manusia. Oleh karena itu, masalah pemilikan tanah dan sebagian yang ada di dalamnya dan yang tumbuh di atasnya pun selalu berkaitan dengan masalah pemanfaatan tanah itu secara maksimal guna kemakmuran manusia dan lingkungannya.<sup>14</sup>

Dalam Hukum Islam sendiri dikenal dengan adanya lembaga tanah terlantar yang disebut dengan *ardh al-mawaat*. Literatur Al-Qur'an dan Al-Hadist menyebut tanah dengan *ardh*, jamaknya *aradhum*, *aradh* dan *arudh*. Secara etimologis, *ardh* berarti "bumi", tanah, daratan (lawan lautan). Sedangkan *mawaat*, berasal dari kata "*mawaatun, yamutu, mata*" artinya sunyi dari perkampungan dan penduduk, tidak ada ruh padanya, tidak ada penduduk atau tidak pernah dimanfaatkan orang. Apabila keduanya dirangkaikan "*ardh al-mawaat*" maka secara lugat artinya adalah bumi mati atau tanah mati.<sup>15</sup>

Menurut Ridzuan Awang yang dikutipnya dari ahli fiqih 4 (empat) mazhab, yaitu: "Tanah mawat menurut Abu Hanafiah ialah tanah yang berjauhan dari sesuatu kawasan yang telah diusahakan dan tiada kedapatan air. Menurut mazhab Maliki, tanah mawat ialah tanah yang bebas dari pemilikan tertentu melalui usaha seseorang dan tidak ada tanda-tanda sebagai ia telah diusahakan. Menurut Imam Ahmad Bin Hanbal, tanah mawat ialah tanah yang diketahui tidak dimiliki oleh siapapun dan tidak kedapatan tanda-tanda tanah itu telah diusahakan. Sedangkan menurut golongan Syiah Imamiyah, tanah mawat

<sup>14</sup> Juhaya S Praja, *Fikih Sunnah*, (Jilid Alma'arif 2007). [1].

<sup>15</sup> Muhammad Amin Suma, *Pertanahan Dalam Perspektif Agama Islam dan Budaya Muslimin*, (Ikatan Mahasiswa Geodesi ITB 1998). [3].

ialah tanah yang di atasnya tidak ada kepentingan apapun dan terbiar, baik disebabkan oleh ketiadaan air maupun ditenggelamkan air dan sebagainya".<sup>16</sup>

Dengan demikian pengertian dari *ardh al-mawaat* adalah tanah yang tidak dimiliki atau belum ada hak seseorang dan secara fisik belum pernah dimanfaatkan. Artinya tanah-tanah yang sudah dikuasai atau dimiliki seseorang, tetapi belum dimanfaatkan oleh yang bersangkutan.

Selanjutnya sesuai interpretasi dari Pasal 6 UUPA, bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial." Hal ini bermakna bahwa penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.<sup>17</sup>

Sejak UUPA dibuat dan diundangkan sudah disebutkan dan dijelaskan mengenai tanah yang diterlantarkan dalam Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, Pasal 40 huruf e UUPA hak atas tanahnya hapus karena diterlantarkan. Kemudian diatur juga dalam Pasal 17 ayat (1) huruf e, Pasal 35 ayat (1) huruf e, Pasal 55 ayat (1) huruf e dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (yang selanjutnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia disebut PP), hak atas tanahnya hapus karena diterlantarkan.

Adapun pengertian tanah terlantar adalah tanah yang tidak digunakan atau diusahakan sesuai dengan sifat, tujuan, dan keadaannya.<sup>18</sup> Kemudian diterbitkannya PP No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (yang sekarang diganti menjadi PP No. 11 Tahun 2010), dijelaskan dalam Pasal 1 angka (5) bahwa:

"Tanah terlantar adalah tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai

---

<sup>16</sup> Ridzuan Awang, *Undang-Undang Tanah Islam Pendekatan Perbandingan*, (Kementerian Pendidikan Malaysia Kuala Lumpur 2004). [206].

<sup>17</sup> Arie Sukanti Hutagulung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Per-tanahan*, (Rajawali Pers 2008). [70].

<sup>18</sup> Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, (Prenadamedia Group 2015). [16].

ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Dan dalam kebutuhannya PP No. 36 Tahun 1998 ini digantikan dengan PP No. 11 Tahun 2010 karena dianggap kurang jelas dalam pengaturannya, dalam PP No. 11 Tahun 2010 menjelaskan pengertian tanah terlantar sebagaimana produk hukum lainnya dapat dilihat dalam Pasal 2, yang menentukan:

Obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.

Dalam praktiknya PP No. 11 Tahun 2010 ini ditunjang oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar (yang selanjutnya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia disebut Perka BPN), yang dalam penjelasannya memiliki pembagian pengertian dari tanah yang terindikasi terlantar dan tanah terlantar. Pasal 1 angka (5) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 menjelaskan mengenai pengertian tanah terindikasi terlantar adalah:

Tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.

Sedangkan tanah terlantar sendiri sesuai Pasal 1 angka (6) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 menjelaskan tanah terlantar adalah:

Tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.

Dan Perka BPN No. 4 Tahun 2010 ini mendapat sedikit perubahan dalam Pasal 10, Pasal 11, Pasal 15, dan Pasal 22, yang dimasukkan dalam Perka BPN No. 9 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar tidak serta merta langsung di tetapkan menjadi tanah terlantar begitu saja. Tetapi juga harus memenuhi unsur-unsur yang mendasari terjadinya tanah terlantar atau yang menjadi acuan atau pun tolak ukur dengan menggunakan interpretasi pada setiap Pasal-pasal dengan fokus pada peraturan perundang-undangan yang ada. Jadi jika ada tanah yang secara fisik tanah tidak terawat tidak terpelihara belum tentu tanah tersebut bisa dikatakan sebagai tanah terlantar, harus ditelaah dari beberapa unsur-unsur yang ada.

Berdasar pada Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, Pasal 40 huruf e UUPA, kemudian Pasal 17 ayat (1) huruf e, Pasal 35 ayat (1) huruf e, Pasal 55 ayat (1) huruf e PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah. Bahwa kriteria tanah terlantar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada, harus memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Harus adanya hak atas tanah;
- 2) Harus adanya pemilik/pemegang hak atas tanah;
- 3) Harus adanya kesengajaan tidak menggunakan tanah sebagaimana pemberian penguasaan haknya;
- 4) Harus adanya perbuatan mengabaikan kewajibannya;
- 5) Harus adanya jangka waktu tertentu dimana pemegang hak mengabaikan kewajibannya.

Tetapi terdapat pengecualian dalam Pasal 3 PP No. 11 Tahun 2010, yang menjelaskan bahwa tidak termasuk obyek penertiban tanah terlantar sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 PP No. 11 Tahun 2010 adalah:

- a. Tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan atas nama perseorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya; dan
- b. Tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus maupun belum berstatus Barang Milik Negara/Daerah yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Dijabarkan dalam lampiran penjelasan Pasal 3 PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan sifat dan tujuan

pemberian haknya” dalam ketentuan ini adalah karena Pemegang Hak perseorangan dimaksud tidak memiliki kemampuan dari segi ekonomi untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Dan yang dimaksud dengan “tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya” dalam ketentuan ini adalah karena keterbatasan anggaran negara atau daerah untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Namun secara interpretasi, di lampiran penjelasan tersebut menggunakan kata “tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya” tetapi bagaimana jika memang “dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya” dan memenuhi kriteria tanah sebagai tanah terlantar. Si pemegang hak perseorangan dan/ atau badan hukum tidak mendayagunakan tanahnya sesuai dengan keadaannya yang mampu dari segi ekonomi, dari kesuburan tanah, dari letak strategis tanah, kemudian dari sifat tanahnya yang memiliki nilai ekonomis dan/atau tidak sesuai dengan tujuan pemberian haknya, seperti mengajukan permohonan hak atas tanah tertentu untuk pembangunan perumahan rakyat malah nyatanya untuk pembangunan hotel.

Dapat ditarik secara garis besar bahwa unsure-unsur tanah bisa ditetapkan sebagai tanah terlantar tidak hanya saja ditinjau dari harus adanya hak atas tanah, harus adanya pemilik/pemegang hak atas tanah, harus adanya kesengajaan tidak menggunakan tanah sebagaimana pemberian penguasaan haknya, harus adanya perbuatan mengabaikan kewajibannya, harus adanya jangka waktu tertentu, tetapi juga harus ditinjau dari 3 (tiga) unsur diatas, keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya dapat memenuhi kriteria tanah sebagai tanah terlantar.

Dan dalam penjelasan Pasal 1 angka (5) dan angka (6), bahwa tidak serta merta tanah langsung dikualifikasikan sebagai tanah terlantar, karena dalam Pasal tersebut menjelaskan ada tanah yang terindikasi terlantar dan tanah terlantar, tanah diindikasikan terlantar merupakan salah satu hasil tahapan prosedur penetapan tanah terlantar.

**Wewenang Pemerintah dalam Bidang Pertanahan**

Wewenang sendiri sesuai ketentuan dalam Pasal 1 angka (5) UU No. 30 Tahun 2014 adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik. Atau dengan perkataan lain, wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>19</sup> Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Administrasi, karena pemerintahan baru dapat melakukan fungsinya atas dasar wewenang yang diperoleh. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legaliteit beginselen*). Suatu kewenangan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku, sehingga bersifat sah.<sup>20</sup>

Hak untuk mengatur dari negara atau pemerintah disebut sebagai wewenang atau kewenangan atau *bevoegdheid*. Wewenang atau kewenangan tersebut haruslah sah atau *rechmatig* yang memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu:

1. Bagi aparat pemerintahan, asas keabsahan berfungsi sebagai norma pemerintahan (*bestuurnormen*).
2. Bagi masyarakat, asas keabsahan berfungsi sebagai alasan mengajukan gugatan terhadap tindak pemerintahan (*beroepsgronden*).
3. Bagi hakim, asas keabsahan berfungsi sebagai dasar pengujian suatu tindak pemerintahan (*toetsingsgronden*).<sup>21</sup>

Khusus kewenangan di bidang pertanahan sendiri diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, atau yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Kewenangan

---

<sup>19</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Liberty 1997). [154].

<sup>20</sup> Suriansyah Murhani, *Kewenangan Pemerintah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan*, (Laksbang Justitia 2009). [14].

<sup>21</sup> *ibid*, [30].

di bidang pertanahan oleh Negara diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kewenangan Negara atas tanah yang disebut hak menguasai Negara atas tanah, wewenangnya dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.<sup>22</sup>

Urusan agraria sejak berlakunya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 (Undang-undang Pokok Agraria) pada mulanya dilaksanakan oleh Menteri Agraria, kemudian oleh Menteri Agraria dan Pertanian, lalu oleh Direktorat Jenderal Agraria di Bawah Departemen Dalam Negeri. Sejak tahun 1988, urusan pertanahan dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Menurut Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988, Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Badan Pertanahan Nasional dibentuk dengan maksud menggantikan tugas Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri.<sup>23</sup>

Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 diubah oleh Keputusan Presiden No. 154 Tahun 1999, Keputusan Presiden No. 154 Tahun 1999 diubah oleh Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2000, Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2000 dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.<sup>24</sup>

Pada saat ini, Badan Pertanahan Nasional diatur dalam Perpres No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional yang

---

<sup>22</sup> Urip Santoso, 'Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan', (*ADIL: Jurnal Hukum*, Volume 3 No. 2, 2011). [ 243-244].

<sup>23</sup> *ibid*, [248-249].

<sup>24</sup> *ibid*.

selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BPN dipimpin oleh seorang Kepala. Dan BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dasar wewenang BPN sendiri dalam pengaturan tanah terlantar berdasar pada Pasal 6, Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, Pasal 40 huruf e UUPA, Pasal 17 ayat (1) huruf e, Pasal 35 ayat (1) huruf e, Pasal 55 ayat (1) huruf e PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, Pasal 9-Pasal 15 PP No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (yang sekarang diganti dengan PP No. 11 Tahun 2010), Pasal 4-Pasal 14 PP No. 11 Tahun 2010, Pasal 4-Pasal 24 Perka BPN No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar Jo Perka BPN No. 9 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Perka BPN No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Parameter BPN yang notabeneanya adalah Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam hal ini sebagai penyelenggara fungsi pemerintahan, dalam kewenangannya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Dan harus mempunyai parameter yang berdasar pada peraturan perundang-undangan dan AUPB sesuai Pasal 8 ayat 2 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Kependudukan.

Dan yang dimaksud peraturan perundang-undangan adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan dan peraturan perundang-undangan dan menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan atau tindakan.

Sedangkan yang dimaksud AUPB disini adalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yang meliputi kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik.

### **Prosedur Penetapan Tanah Terlantar**

Penetapan suatu tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar untuk ditetapkan menjadi Tanah Terlantar dilakukan melalui 4 tahapan sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Perka BPN No. 4 Tahun 2010, yang meliputi:

- 1) Tahap 1: Inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar. Pada tahap ini Kepala Kantor Wilayah BPN akan melakukan inventarisasi tanah terhadap tanah yang terindikasi sebagai tanah terlantar, dimana inventarisasi tersebut dilakukan berdasarkan informasi mengenai adanya tanah terlantar yang dapat diperoleh dari beberapa sumber yang berdasar pada ketentuan Pasal 4 Perka BPN No. 4 Tahun 2010, yaitu:
  - a. Hasil pemantauan lapangan oleh Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan;
  - b. Laporan dinas/instansi lainnya;
  - c. Laporan tertulis dari masyarakat, dan
  - d. Laporan tertulis dari pemegang hak.

Inventarisasi tanah yang terindikasi sebagai tanah terlantar tersebut dilaksanakan melalui 3 tahapan kegiatan, yang berdasar pada ketentuan Pasal 6 Perka BPN No. 4 Tahun 2010, yaitu:

- a) Pengumpulan data mengenai tanah yang terindikasi terlantar, dimana dalam tahap ini Kantor Wilayah BPN akan mengumpulkan data-data tekstual atas tanah yang diindikasikan terlantar yaitu meliputi nama dan alamat pemegang hak, tanggal pemberian hak, letak dan luas tanah, penggunaan tanah, luas tanah yang diindikasikan terlantar serta berakhirnya sertifikat tanah. Selain itu juga akan dikumpulkan data yang bersifat spasial yaitu berupa peta yang dilengkapi dengan koordinat posisi bidang tanah yang terindikasi tanah terlantar;
- b) Pengelompokan data tanah yang terindikasi terlantar, pada tahap ini Kepala Kantor Pertanahan Wilayah akan mengelompokan data tanah yang diindikasi sebagai tanah terlantar yang didapatkan tersebut berdasarkan wilayah kabupaten/kota dan jenis hak/dasar penguasaannya;
- c) Pengadministrasian data hasil inventarisasi tanah terindikasi terlantar, setelah data dikelompokan maka data-data hasil inventarisasi tanah terindikasi ter-

lantar tersebut akan tertib administrasikan untuk keperluan pelaporan, Bahan analisis dan penentuan tindakan selanjutnya.

2) Tahap 2: Identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar. Setelah melalui inventarisasi dan mendapatkan data-data tanah yang terindikasi sebagai tanah terlantar, maka akan ditindaklanjuti dengan identifikasi dan penelitian aspek administrasi dan penelitian lapangan. Pada tahap ini, Kepala Kantor Wilayah BPN akan menganalisis hasil inventarisasi tersebut di atas untuk menyusun dan menetapkan target yang akan dilakukan identifikasi dan penelitian terhadap tanah terindikasi terlantar. Untuk menetapkan target yang bersangkutan, Kepala Kantor Wilayah akan menyiapkan data dan informasi tanah terindikasi terlantar yang berdasar pada ketentuan Pasal 8 Ayat (1) Perka BPN No. 4 Tahun 2010. Kegiatan penyiapan data dan informasi tersebut meliputi beberapa kegiatan menurut ketentuan Pasal 8 Ayat (2) Perka BPN No. 4 Tahun 2010, yaitu:

- a) Verifikasi data fisik dan data yuridis meliputi jenis hak dan letak tanah;
- b) Mengecek buku tanah dan/atau warkah dan dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan, termasuk data, rencana, dan tahapan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak;
- c) Meminta keterangan dari pemegang hak dan pihak lain yang terkait, apabila pemegang hak/kuasa/wakil tidak memberikan data dan informasi atau tidak ditempat atau tidak dapat dihubungi, maka identifikasi dan penelitian tetap dilaksanakan dengan cara lain untuk memperoleh data;
- d) Melaksanakan pemeriksaan fisik berupa letak batas, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi yang ada;
- e) Melaksanakan plotting letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta pertanahan berdasarkan hasil pemeriksaan fisik;
- f) Membuat analisis penyebab terjadinya tanah terlantar antara lain menyangkut permasalahan-permasalahan penyebab terjadinya tanah terlantar, kesesuaian dengan hak yang diberikan, dan kesesuaian tata ruang;
- g) Menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian;

Proses pelaksanaan kegiatan penyiapan data dan informasi di atas akan diberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan alamat dan domisilinya (Pasal 8 ayat (3) Perka BPN No. 4 Tahun 2010). Setelah data hasil identifikasi dan penelitian di atas dinilai cukup sebagai bahan pengambilan keputusan upaya penertiban, maka Kepala Kantor Wilayah akan membentuk Panitia C yang terdiri dari unsur Kantor Wilayah, Kantor

Pertanahan, Pemerintah Daerah, dan Instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan. (Pasal 9 Perka BPN No. 4 Tahun 2010) Panitia C ini pada dasarnya adalah pihak yang akan secara langsung berkomunikasi dengan pemegang hak untuk meneliti apakah tanahnya tersebut dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar. Tugas-tugas Panitia C sendiri diatur dengan jelas dalam Pasal 11 Perka BPN No. 4 Tahun 2010 Jo Perka BPN No. 9 Tahun 2011. Terhadap hasil penelitian yang dilakukan oleh Panitia C akan dilaporkan pada Kepala Kantor Wilayah BPN setempat sesuai Pasal 13 Perka BPN No. 4 Tahun 2010.

3) Tahap 3: Peringatan terhadap pemegang hak. Jika berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian di atas ditemukan atau terbukti adanya tanah yang ditelantarkan, maka Kepala Kantor Wilayah akan memberitahukan kepada pemegang hak atas tanah tersebut dan sekaligus memberikan peringatan. Adapun peringatan tersebut terdiri dari 3 Tahapan Peringatan yaitu meliputi:

a) Peringatan Pertama

Sesuai Pasal 14 ayat (1) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 bahwa Kepala Kantor Wilayah akan segera mengirimkan peringatan pertama, selanjutnya pada Pasal 14 ayat (2) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 yang memuat agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkan surat peringatan tersebut, pemegang hak harus mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya. Lalu berdasarkan Lampiran 6 Perka BPN No. 4 Tahun 2010, pemegang hak juga berkewajiban menyampaikan laporan berkala setiap 2 (dua) mingguan kepada Kepala Kantor Wilayah Pertanahan setempat.

b) Peringatan Kedua

Sesuai Pasal 14 ayat (4) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 apabila dalam jangka waktu 1 (satu) bulan si pemegang hak belum juga mengusahakan/menggunakan/memanfaatkan tanah tersebut dan/atau melakukan hal-hal konkret lainnya sebagaimana ditentukan dalam surat Peringatan Pertama maka Kepala Kantor Pertanahan Wilayah akan mengirimkan Surat Peringatan Kedua setelah berakhirnya jangka waktu surat Peringatan Pertama.

Berdasarkan Lampiran 7 Perka BPN No. 4 Tahun 2010 isi peringatan ini sama dengan Peringatan Pertama, jika tidak mengindahkannya lagi maka akan diberikan Peringatan Ketiga.

c) Peringatan Ketiga

Sesuai Pasal 14 ayat (5) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 menyatakan bahwa apabila pemegang hak tidak juga melaksanakan peringatan kedua tersebut dalam jangka 1 (satu) bulan, setelah lewatnya Peringatan Kedua, Kepala Kantor Wilayah akan memberikan Peringatan Tertulis Ketiga yang merupakan peringatan terakhir kepada pemegang hak setelah jangka waktu surat Peringatan Kedua berakhir.

Berdasar juga pada Lampiran 3 Perka BPN No. 4 Tahun 2010 dan Pasal 15 Perka BPN No. 4 Tahun 2010 Jo Perka BPN No. 9 Tahun 2011 isi peringatan memuat antara lain:

1. Kewajiban mendayagunakan tanah, agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan telah mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya;
2. Sanksi, apabila tidak mengindahkan dan tidak melaksanakan Peringatan Ketiga ini akan dijatuhkan sanksi dimana tanahnya ditetapkan sebagai tanah terlantar, yang sekaligus memuat hapusnya hak, putusnya hubungan hukum, dan penegasan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara;
3. Kewajiban pelaporan perkembangan, pemegang hak wajib menyampaikan laporan berkala setiap 2 (dua) minggu kepada Kepala Kantor Wilayah mengenai perkembangan pendayagunaan tanah tersebut.
4. Selanjutnya pada Pasal 16 ayat (2) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 menyatakan bahwa pada masing-masing peringatan, Kepala Kantor Wilayah akan melaksanakan pemantauan dan evaluasi lapangan terhadap laporan pemegang hak pada akhir masa setiap peringatan, yang akan menjadi dasar pertimbangan untuk melakukan tindakan selanjutnya.

- 4) Tahap 4: Penetapan tanah terlantar. Sesuai Pasal 17 ayat (1) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 menyatakan bahwa apabila dalam hal setelah diberikan peringatan ketiga namun ternyata pemegang hak tidak mematuhi, maka Kepala Kantor Wilayah akan mengusulkan kepada Kepala BPN Pusat agar tanah yang bersangkutan ditetapkan sebagai tanah terlantar.

Dijelaskan juga lebih rinci dalam Pasal 17 ayat (2) kriteria tidak mematuhi tersebut harus memenuhi kondisi sebagaimana berikut:

1. Tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya;
2. Masih ada tanah yang belum diusahakan sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
3. Masih ada tanah yang penggunaannya tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
4. Tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan;
5. Penggunaan tanah tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah; atau
6. Belum mengajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan tanah.

Berdasar pada Pasal 18 ayat (2) Perka BPN No. 4 Tahun 2010 apabila kondisi tersebut terpenuhi, maka tanah tersebut akan diusulkan sebagai tanah terlantar kepada Kepala BPN Pusat dan untuk sementara dinyatakan dalam keadaan *Status Quo* sejak tanggal pengusulan sampai diterbitkan penetapan tanah terlantar oleh BPN Pusat. Dan terhadap tanah yang berstatus quo tersebut, maka terhadapnya tidak dapat dilakukan perbuatan hukum.

Selanjutnya sesuai Pasal 19 Perka BPN No. 4 Tahun 2010 Kepala BPN Pusat akan menetapkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar yang isinya memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukumnya, dan sekaligus menegaskan bahwa tanah dimaksud dikuasai langsung oleh negara.

### **Kesimpulan**

Tanah Terlantar adalah tanah yang tidak digunakan atau diusahakan sesuai dengan sifat, tujuan, dan keadaannya. Dan dalam mengeluarkan keputusan mengenai penetapan tanah terlantar harus mempunyai parameter yang mengacu pada peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sesuai UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Prosedur penetapan tanah terlantar dilakukan melalui 4 (empat) tahapan sesuai dengan yang dijelaskan dalam Perka BPN No. 4 Tahun 2010 Jo Perka BPN No. 9 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, yang meliputi inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar,

identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar, peringatan terhadap pemegang hak, dan yang terakhir penetapan tanah terlantar.

## **Daftar Bacaan**

### **Buku**

Arie Sukanti Hutagulung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan* (Rajawali Pers 2008).

Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, Tim Penyusun Kamus Pusat. Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Balai Pustaka Jakarta 1998).

Eman Ramelan, *Prinsip Hukum Ruang Bawah Tanah Untuk Bangunan Gedung Dalam Sistem Hukum Agraria Nasional, Ringkasan Disertasi* (Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 2006).

Juhaya S Praja, *Fikih Sunnah* (Jilid Alma'arif 2007).

Jeanne S Mintz, *Muhammad, Marx, Dan Marhaen: Akar Sosialis Indonesia* (Pustaka Pelajar 2003).

Muhammad Amin Suma, *Pertanahan Dalam Perspektif Agama Islam dan Budaya Muslimin*, (Ikatan Mahasiswa Geodesi ITB 1998).

Philipus M Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)* (Gajah Mada University Press 2015).

Ridzuan Awang, *Undang-Undang Tanah Islam Pendekatan Perbandingan* (Kementerian Pendidikan Malaysia Kuala Lumpur 2004).

Suhariningsih, *Tanah Terlantar* (Prestasi Pustaka Publisher 2009).

S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Liberty 1997).

Suriansyah Murhani, *Kewenangan Pemerintah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan* (Laksbang Justitia 2009).

Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* (Prenadamedia Group 2005).

Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah* (Prenadamedia Group 2015).

**Jurnal**

Eman Ramelan, 'Hak Pengelolaan Setelah Berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999', (2000) Majalah Yuridika.

Urip Santoso, 'Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan' (2011) Jurnal Hukum.

Supriyanto, 'Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia' (2010) Jurnal Dinamika Hukum.

**Laman**

Erni Herawati, 'Tanah Terlantar Dan Tanah Absentee', <<http://business-law.binus.ac.id/2017/01/30/tanah-terlantar-dan-tanah-absentee/>>, diakses pada tanggal 22 Maret 2019.

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 'Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN', <<http://www.bpn.go.id/Tentang-Kami/Sekilas-ATR-BPN>>, diakses pada tanggal 25 Maret 2019.

**Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah (Lebaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 51).

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16).

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan

2198      **Lianton Vicco:** Wewenang Pemerintah dalam

Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 21).

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

**HOW TO CITE:** Lianton Vicco Yuniar, 'Wewenang Pemerintah dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar' (2019) Vol. 2 No. 6 Jurist-Diction.