

## **KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH-TANAH TERLANTAR**

**Fendi Setyawan<sup>1</sup>, Moh. Ali<sup>2</sup>, Rastra Ardani Irawan<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> Fakultas Hukum, Universitas Jember

Email: rastrairawan@gmail.com.

### **Abstraks**

Tanah merupakan sumber daya yang penting bagi adanya kegiatan pembangunan. Di sisi lain tanah juga merupakan sumber daya yang sangat dibutuhkan oleh manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Agar dapat mendatangkan kemakmuran dan memenuhi semua bidang kebutuhan dalam kehidupan manusia maka tanah harus diusahakan, diolah, dimanfaatkan dan dipergunakan sesuai dengan kebutuhan dan tujuannya. Penelantaran tanah merupakan suatu tindakan yang tidak benar, hal ini dapat menyebabkan hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah. Selain itu, penelantaran tanah juga berdampak pada 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. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 mengatur tentang obyek penertiban tanah terlantar, identifikasi dan penelitian, peringatan, penetapan tanah terlantar, pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar. Dari sudut pandang kajian hukum normatif, terjadi kesulitan mekanisme pelaksanaannya.

**Kata Kunci:** Tanah Terlantar, Penertiban, Pendayagunaan.

### **Abstract**

*Land is an important resource for development activities. On the other hand, land is also a resource that is needed by humans to meet their needs. In order to bring about prosperity and meet all areas of need in human life, land must be cultivated, processed, utilized and used according to its needs and objectives. Abandonment of land is an act that is not right, this can lead to lost opportunities to realize the economic potential of land. In addition, neglect of land also has an impact on hampering the achievement of various development program objectives, the vulnerability of food security and national economic security, the closure of people's socio-economic access to land, especially farmers, as well as disturbing the sense of justice and social harmony. Government Regulation Number 20 of 2021 regulates the object of controlling abandoned land, identification and research, warnings, determination of abandoned land, utilization of state land of former abandoned land. From the point of view of normative legal studies, there are difficulties in the implementation mechanism.*

**Keywords :** Abandoned Land, Order, Empowerment.

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perkembangan manusia sangat erat kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan untuk hidup secara layak. Kebutuhan pokok manusia yang berkaitan dengan papan, sandang, dan pangan merupakan kebutuhan yang perlu dukungan dalam pemenuhannya. Salah satu anasir dari itu yaitu keberadaan tanah sebagai wahana untuk interaksi, sehingga kebutuhan pokok tersebut dapat berhasil atau malah sebaliknya. Dalam perkembangannya, antara manusia dan tanah terjadi hubungan yang saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya. Bagi bangsa Indonesia hal tersebut melekat sebagai bagian hidup berbangsa dan bernegara, sehingga hal ini bersifat abadi. Hubungan yang bersifat abadi ini mengandung pengertian, bahwa tanah yang merupakan bagiandarimuka bumi haruslah dapat dimanfaatkan untuk sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan Negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah adalah permukaan bumi dengan segala kandungan atau bahan yang ada di dalamnya. Tanah merupakan sumber daya yang penting bagi adanya kegiatan pembangunan. Di sisi lain tanah juga merupakan sumber daya yang sangat dibutuhkan oleh manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Agar dapat mendatangkan kemakmuran dan memenuhi semua bidang kebutuhan dalam kehidupan manusia maka tanah harus diusahakan, diolah, dimanfaatkan dan dipergunakan sesuai dengan kebutuhan dan tujuannya.

Secara hakiki makna dan posisi strategis tanah dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tidak saja mengandung aspek fisik, tetapi juga mengandung aspek sosial, ekonomi, budaya, politik, pertahanan keamanan dan aspek hukum. Tanah bagi masyarakat memiliki makna multidimensi. Dari sisi ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan bagi rakyat. Secara politis tanah

dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat dan sebagai budaya yang dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya.<sup>1</sup>

Sebagai negara yang berlatar belakang agraris, tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting didalam kehidupan masyarakat di Indonesia, terlebih lagi bagi petani di pedesaan. Tanah berfungsi sebagai tempat dimana warga masyarakat bertempat tinggal dan tanah juga memberikan penghidupan baginya.<sup>2</sup> Tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis, baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang untuk pembangunan. Ketersediaan tanah yang relatif tetap sedangkan kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring pertumbuhan penduduk dan kegiatan pembangunan yang terus meningkat pula, sehingga pengelolaannya harus berdayaguna untuk kepentingan sebesar- besar kemakmuran rakyat.

Secara substansial, kewenangan Pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas Hukum dan pemanfaatan tanah, didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, pemeliharaan dan persediaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah.

Dengan ketentuan tersebut Pemerintah telah diberi kewenangan secara yuridis untuk membuat peraturan dalam lapangan agraria berupa tanah, serta menyelenggarakan aturan (*execution*) yang menyangkut subyek, obyek dan hubungan hukum antara subyek dan obyek tersebut sepanjang mengenai sumber daya agraria Atas dasar inilah, khususnya yang menyangkut peraturan yang mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah, maka dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan oleh Negara (Pemerintah) kepada dan dipunyai oleh subyek hak yaitu orang perseorangan,

---

<sup>1</sup> Husein Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Tanah (Masa Lalu, Kini dan Masa Mendatang)*, (Ternate: Lembaga Penerbitan Universitas Khairun, 2014) h. 6

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, 2001, *Hukum Adat Indonesia*, Cetakan Keempat, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), h.172

baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum dengan kewenangan untuk mempergunakan tanah tersebut, termasuk juga tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

Hak-hak atas tanah yang diberikan kepada subyek hak, orang atau badan hukum yang dipersamakan dengan orang yaitu hak-hak penguasaan atas tanah yang bersifat keperdataan antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-hak lain serta hak-hak yang sifatnya sementara. Hak-hak yang sifatnya sementara yaitu Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Bagi tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah yang harus sesuai dengan ketentuan Pasal 4 juncto Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria. Oleh karena itu orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, baik dengan pengadaan tanah itu dari hak orang lain, memperoleh penunjukan dari pemegang hak pengelolaan, karena dalam hal ini memperoleh izin lokasi, atau memperoleh keputusan pelepasan kawasan hutan yang berkewajiban memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan sebaik-baiknya, tidak menelantarkannya, serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah. Meskipun yang bersangkutan belum mendapat hak atas tanah, apabila menelantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, dimana Fungsi ini pada intinya memberikan pengaturan tentang larangan penggunaan tanah untuk semata-mata kepentingan perseorangan tanpa mengindahkan kepentingan masyarakat dan negara. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi hingga akhirnya akan tercapai tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat. Dalam perkembangannya hak-hak atas tanah yang telah diberikan untuk berbagai keperluan sebagaimana tersebut di atas, tidak selalu diikuti dengan kegiatan fisik penggunaan tanah tersebut sesuai dengan sifat dan tujuan haknya atau rencana tata ruang dari penggunaan dan peruntukkan tanah, baik karena

pemegang hak belum merasa perlu menggunakan tanah tersebut atau pemegang hak belum memiliki dana yang cukup untuk melaksanakan pembangunan atau penggunaan tanah atau karena hal-hal lainnya.<sup>3</sup> Akibat belum terlaksananya pembangunan atau penggunaan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka tanah yang bersangkutan dapat dianggap sebagai tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak.<sup>4</sup>

Tanah terlantar juga akan mengganggu jalannya pembangunan mengingat persediaan tanah yang semakin terbatas dan kebutuhan tanah untuk pembangunan yang semakin meningkat, selain itu keberadaan tanah terlantar akan menyebabkan tumbuhnya daerah-daerah kumuh yang mengurangi keindahan serta mengurangi efisiensi penggunaan tanah dan dapat menyebabkan masalah-masalah sosial yang tidak dikehendaki.<sup>5</sup> Di samping itu keberadaan tanah terlantar akan mengurangi arti dan fungsi hak atas tanah yang berfungsi sosial.

Adapun salah satu masalah yang perlu ditangani dengan cepat di bidang pertanahan ini adalah masalah tanah terlantar, karena masalah ini sangatlah rumit jika melihat adanya estalasi dari harga-harga tanah memuat masalah untuk dinyatakan tanah menjadi terlantar artinya tanah tersebut tidak dimanfaatkan secara optimal oleh si pemegang hak. Setelah PP No. 20 Tahun 2021, tentang tanah terlantar maka siapapun yang terbukti menelantarkan tanah akan ditertibkan demi kepentingan rakyat bangsa dan Negara. Selama ini penelantaran tanah telah menjadikan akses masyarakat, Pemerintah, dan dunia usaha terhadap tanah menjadi tertutup. Kerugian Negara yang lahir dari hilangnya manfaat karena penelantaran tanah sangatlah besar. Setiap tahunnya diperkirakan lebih besar dari total anggaran pembangunan publik dari Pemerintah.

Pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan guna terjaminnya ketertiban di bidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup sehingga dapat terwujud pemberian jaminan kepastian hukum dibidang hukum

---

<sup>3</sup> Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan 1, (Jakarta : Kompas, 2001). h 50

<sup>4</sup> *Ibid.* h 52

<sup>5</sup> Suharningsih, *Tanah Terlantar*, (Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Raya 2009), h.88

pertanahan. Tanah telantar merupakan tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara, berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan, tetapi tanah ini tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya dan dibiarkan terlantar.

Banyaknya objek yang terindikasi tanah terlantar di Indonesia menjadi sebuah permasalahan tersendiri. Hal ini Mengingat kenyataan bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia. Indonesia sebagai negara agraris memandang penting pengaturan penguasaan dan pemanfaatan tanah secara maksimal. Berdasarkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah sebagai bagian daripada permukaan bumi apabila tidak dipergunakan sesuai sifat dan tujuan pemberian haknya hingga menjadi terlantar sangat bertentangan dengan salah satu tujuan pemerintah negara Indonesia yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum dan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 itu sendiri.

Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) tidak membenarkan adanya objek-objek tanah terlantar. UUPA menegaskan bahwa Tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya dapat dikategorikan tanah terlantar. Pasal 27 Ayat a.3 atas tanah Hak Milik, Pasal 34 ayat e atas Hak Guna Usaha dan Pasal 40 Ayat e atas Hak Guna Bangunan menegaskan bahwa berakhirnya hak atas tanah-tanah tersebut karena diterlantarkan. Diterlantarkannya tanah juga menyebabkan kembalinya penguasaan tanah tersebut kepada negara.<sup>6</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 mengatur tentang obyek penertiban tanah terlantar, identifikasi dan penelitian, peringatan, penetapan tanah terlantar, pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar. Dari sudut pandang kajian hukum normatif, terjadi kesulitan mekanisme pelaksanaannya. Misalnya dalam melakukan Inventarisir tanah terlantar apakah suatu obyek tanah dapat dinyatakan terlantar karena tidak didirikan bangunan karena perizinannya merupakan Hak Guna

---

<sup>6</sup> Lihat penjelasan Pasal 27 UUPA

Bangunan, atau hak tersebut telah dibebankan Hak Tanggungan sehingga obyek tersebut sedang dalam pengawasan bank, atau banyaknya masyarakat yang tidak tahu mengenai informasi pengaduan tanah terlantar. Sehingga hal tersebut menyulitkan Badan Pertanahan Nasional dalam melakukan pengawasan, peneguran bahkan untuk melakukan tindakan hukum sesuai dengan tujuan dari reforma agraria.

### **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang akan menjadi fokus kajian dalam artikel ini yaitu terkait permohonan kepemilikan hak atas tanah yang dalam statusnya dinyatakan sebagai tanah terlantar dan fokus masalah yang kedua adalah mempertegas Kebijakan, Rasionalitas, Partisipasi, Penetapan dan Kemampuan Penyesuaian Diri Sebagai Sarana Badan Pertanahan Nasional Dalam Mengoptimalkan Peran dan Fungsi Untuk Mengurangi Tanah Terlantar yang selama ini banyak di jumpai hampir diseluruh wilayah Indonesia khususnya pada wilayah diluar pulau jawa.

### **C. Metode Penelitian**

Penelitian ini tentunya harus menentukan metodologi penelitian yang akan digunakan. Metodologi penelitian dapat didefinisikan merupakan suatu cabang ilmu yang membahas berbagai cara atau metode yang digunakan dalam suatu penelitian. Metodologi penelitian yang dipergunakan untuk memperoleh bahan hukum dalam penulisan artikel ini adalah Yuridis Normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi hukum, teori atau konsep baru sebagai preskriptif dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>7</sup>

## **PEMBAHASAN**

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h.133-134.

## **Permohonan Kepemilikan Hak Atas Tanah Yang Sudah Dinyatakan Sebagai Tanah Terlantar**

Menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 kriteria tanah terlantar dibagi menjadi empat bagian: Bagian Kesatu mengenai tanah Hak Milik Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan serta tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah. Berdasarkan Penjelasan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan tanah terlantar dinilai belum efektif dalam mengakomodasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan Tanah Terlantar. Permasalahan tersebut di antaranya mengenai objek, jangka waktu peringatan, tata cara untuk mengeluarkan tanah-tanah yang sudah dimanfaatkan dari basis data tanah terindikasi terlantar, dan sebagainya.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, rumusan kriteria tanah terlantar ditentukan 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 keadanya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya, serta peringatan kepada pemegang hak serta instansi terkait menurut ketentuannya adalah 1 bulan setelah surat peringatan pertama dikirimkan, 1 bulan surat peringatan kedua, dan 1 bulan setelah peringatan ketiga sesuai dengan Pasal 8 ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) Kemudian dalam Pasal 6 PP Nomor 11 Tahun 2010 dinyatakan bahwa identifikasi dan penelitian dilaksanakan: terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan Hak Milik Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dan pejabat yang berwenang, aturan tersebut berubah dalam PP Nomor 20 Tahun 2021 mengenai jangka waktu peringatan tertulis dalam yaitu Peringatan pertama 180 hari, peringatan kedua 90 Hari, dan Peringatan ke tiga 45 hari sebagaimana dijelaskan dalam pasal 15 ayat (1),(2),(3),(4),(5), dan (6) serta serta menurut Pasal 7 tidak dipergunakan selama 2 tahun berturut-turut sebagaimana perizinannya terhadap tanah Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan.



Seiring dengan dinamika pembangunan nasional, selain Tanah Telantar, saat ini berdasarkan fakta di lapangan juga terdapat cukup banyak Kawasan Telantar. Kawasan Telantar tersebut yaitu kawasan nonkawasan hutan yang belum dilekati Hak Atas Tanah yang telah memiliki Izin Konsesi/Perizinan Berusaha, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan.

Berdasarkan tata jenjang/hierarki hak-hak penguasaan atas tanah, hak menguasai dari negara itu merupakan perwujudan dan hak bangsa yang memberi wewenang kepada negara untuk mengatur penggunaan, pengusahaan dan peruntukan tanah, yang implementasinya dapat diberikan kepada perorangan/ individu atau Badan hukum berupa hak-hak atas tanah. Hak-hak atas tanah membenikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanahnya. Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua yaitu:<sup>8</sup>

1. Wewenang Umum

Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (2) UUPA).

2. Wewenang Khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah hak milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau untuk mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan di bidang pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Mertokusumo. Soedikno. *Hukum Dan Politik Agrarian*. Universitas Terbuka. Kanurika. Jakarta, 1988, h.56

<sup>9</sup> *Ibid.*

Disamping itu juga hak-hak atas tanah menentukan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah. Pasal 10 UUPA menyebutkan “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.” Kemudian Pasal 15 menyebutkan “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu dengan memperhatikan pihak yang ekonomi lemah.

Pemegang hak atas tanah yang tidak melaksanakan kewajibannya sesuai dengan ketentuan Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, Pasal 40 huruf e yang menentukan semua hak atas tanah tersebut akan hapus dan jatuh ke tangan negara apabila tanah tersebut ditelantarkan. Secara yuridis hak atas tanah menjadi hapus jika dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebagai sanksi terhadap tidak dipenuhinya kewajiban tersebut atau dilanggarnya sesuatu larangan oleh pemegang hak yang bersangkutan.<sup>10</sup> Lebih lanjut Boedi Harsono menyatakan keputusan pejabat tersebut bersifat konstitutif, dalam arti hak yang bersangkutan baru menjadi hapus dengan dikeluarkannya surat keputusan tersebut. Jika yang hapus hak-hak atas tanah primer, maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara.<sup>11</sup>

Jadi dapat dikatakan bahwa kedudukan tanah terlantar akhirnya menjadi tanah negara atau kembali dalam hak penguasaan negara. Selanjutnya dapat diserahkan kepada subyek lain untuk segera diberdayakan kembali atau diusahakan kembali. Kewenangan penertiban tanah terlantar merupakan kewenangan delegasi dari pemerintah (Presiden) kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Ketentuan ini tersirat dalam Pasal 11 ayat (1) PP No. 20 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa: “Inventarisasi tanah terindikasi telantar dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan.” Dalam pelaksanaan penertiban tanah terlantar dibentuk sebuah panitia. Susunan keanggotaan dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Pasal 23 ayat 2 PP No. 20 Tahun 2021). Melihat ketentuan tersebut terjadi kekaburan norma karena instansi terkait yang dimaksud tidak jelas. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan

---

<sup>10</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria ini dan Pelaksanaanya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Djambutan, Jakarta, 2003, h. 339

<sup>11</sup> *Ibid*,

Pasal 23 PP No. 20 Tahun 2021 dikeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Panitia yang dimaksud dalam Peraturan Menteri tersebut pada Pasal 1 angka 20 adalah Panitia C yang bertugas melaksanakan evaluasi Tanah Terlantar, kemudian ditindaklanjuti pada Pasal 43 pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 20 Tahun 2021 adalah Panitia C yang dibentuk dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah yang susunan keanggotaanya terdiri atas Ketua yaitu Kepala Kantor Wilayah, Sekretaris yaitu Kepala Bidang yang membidangi pengendalian dan penanganan sengketa, Anggota yang terdiri dari Sekretaris Daerah Kabupaten/kota, kemudian Kepala dinas/instansi kabupaten/kota yang berkaitan dengan peruntukan tanah, kepala bidang di Kantor Wilayah yang membidangi survey dan pemetaan, Kepala Kantor Pertanahan, serta koordinator yang membidangi pengendalian pertanahan di lingkungan kantor wilayah berkaitan dengan peruntukan tanahnya yang mempunyai wewenang untuk melakukan identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar.

Dengan demikian maka organ yang berwenang dalam penertiban tanah terlantar adalah panitia pokok C yang terdiri dari Kanwil BPN, Kantor Pertanahan Pemerintah Daerah dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan berwenang dalam melakukan identifikasi dan penelitian terhadap tanah yang terindikasi terlantar. Sedangkan penetapan tanah terlantar merupakan kewenangan dari Menteri Agrarian dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

### **Kebijakan, Rasionalitas, Partisipasi, Penetapan dan Kemampuan Penyesuaian Diri Sebagai Sarana Badan Pertanahan Nasional Dalam Mengoptimalkan Peran dan Fungsi Untuk Mengurangi Tanah Terlantar**

Penelantaran tanah merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para Pemegang Hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan kepada Pemegang Hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain

untuk kesejahteraan bagi Pemegang Haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan Negara.

Peranan BPN adalah sebagai lembaga berwenang yang menyiapkan segala bentuk data dan fakta baik yang ditemukan berdasarkan hasil kajian lapangan maupun dokumen-dokumen penting yang dibutuhkan yang selanjutnya melakukan penanganan tanah-tanah terlantar melalui mekanisme yang berlaku termasuk melakukan komunikasi (negosiasi) dengan pihak-pihak terkait.

Dalam penanganan tanah-tanah terlantar yang merupakan bagian dari tugas dan tanggungjawab BPN dituntut memiliki peran dalam penyelamatan aset Negara dengan tetap memperhatikan aspek-aspek lainnya yang kemungkinan dapat menimbulkan permasalahan yang lebih rumit. Peran komunikasi (negosiasi) tentu sangat penting pada tahapan penanganan tanah terlantar, sebab seringnya dijumpai hambatan bukan hanya yang bersifat teknis namun juga hambatan yang bersifat non teknis saat melakukan penanganan tanah-tanah terlantar.

Dalam penertiban tanah terlantar proses komunikasi yang terjadi melalui sidang panitia C yang dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah BPN provinsi yang anggotanya terdiri dari unsur Kantor Wilayah BPN, Kantor Pertanahan, Pemerintah daerah dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan. Proses komunikasi (negosiasi) yang terjadi dengan melakukan dialog secara langsung dengan tim panitia C dengan meminta pendapat dan masukannya dalam rangka pengambilan keputusan untuk memberikan peringatan kepada pemegang hak atau tidak diberi peringatan. Untuk tahapan pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar dalam rangka pengaturan kembali mengenai peruntukan dan penggunaannya diperlukan komunikasi (negosiasi) yang dilakukan dengan masyarakat penggarap, pihak pemda dan instansi terkait lainnya. Upaya komunikasi (negosiasi) yang dilakukan BPN, yaitu (1) Upaya komunikasi (negosiasi) dengan masyarakat penggarap dengan melakukan pendekatan pribadi, pendekatan kelompok dan pendekatan formal; (2) upaya komunikasi dengan instansi lain dengan melakukan koordinasi dalam rangka mencapai tujuan bersama untuk kepentingan publik.

#### 1. Kriteria Kebijakan

Dalam membuat suatu aturan, para pembuat kebijakan dituntut agar senantiasa melakukan pertimbangan- pertimbangan atas peraturan yang nantinya akan dibuat.

Pada aspek ini pembuat kebijakan diminta untuk mempertimbangkan kriteria kebijakan tertentu, seperti biaya dan manfaat, kepentingan entitas kecil, dampak dari aturan pada lingkungan, daya saing ekonomi, kelompok- kelompok tertentu seperti kelompok masyarakat tertentu, kaum minoritas, dsb. Hal itu dilakukan agar tujuan yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan dapat tercapai sesuai dengan apa yang diinginkan.

Di dalam kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar yang dilakukan pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, bahwa kriteria kebijakan ini dapat terlihat dari studi dokumentasi peneliti, dimana dalam dokumen yang dibuat pada Lampiran Surat Sekretaris Utama BPN-RI pada tanggal 23 April 2008 dengan Nomor: 1319-002-Settama, disebutkan dalam Daftar Undangan Rapat Pembahasan RPP tentang Perubahan Atas PP Nomor 36 Tahun 1998. Di dalam kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar yang dilakukan pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, dirumuskan bahwa hal ini sangat berbeda, dimana di dalam kebijakan PP No 11 Tahun 2001 selain tidak memberikan definisi mengenai tanah terlantar, juga tidak membuat kriteria sebidang tanah dikatakan sebagai tanah terlantar. PP 11/2010 hanya menyebutkan apa yang menjadi objek penertiban tanah terlantar, yakni : “Objek 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”.

Dengan demikian mengikuti pendapat Rosenbloom mengenai aspek *policy criteria* ini dengan menjelaskan bahwa *in contrast to unfettered flexibility, rulemakers can be required to consider specific policy criteria, such as costs and benefits, the interests of small entities, and the impact of rules on the environment, economic competitiveness, and specific groups such as farmers or minorities.*<sup>12</sup> Oleh karena meskipun PP No 11

---

<sup>12</sup> Rosenbloom, David H. *Administrative Law for Public Managers – Essentials of Public Policy and Administration*. (Colorado USA : Westview Press, 2003). h.87

Tahun 2010 tidak menyebutkan secara lebih spesifik (detail) apa yang dimaksudkannya dalam pertimbangan, bahwa PP No 38 Tahun 1998 tidak sesuai lagi, tetapi secara implisit boleh jadi tergambar dari adanya beberapa perbendaan substansi pengaturan dari kedua peraturan pemerintah itu. Kecuali itu, disebutkan pula PP No 38/1998 tidak dapat lagi dijadikan acuan penyelesaian penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Suatu kebijakan bisa menjadi lebih atau kurang sesuai dengan maksud pembuat kebijakan yang ada di belakang mereka. Untuk itu perlu adanya penafsiran kembali terhadap berbagai hal dalam hal pengetahuan baru, kondisi, serta teknologi agar maksud dari pembuat kebijakan menjadi sesuai dengan aturan yang kelak dibuat. Sehingga tidak ada maksud dan hukum standar yang samar-samar nantinya. *Judicial review* dan *legislative review* aturan lembaga dapat diterapkan, dalam berbagai derajat, untuk menahan pembuat kebijakan bertanggung jawab kepada niat pembuat kebijakan. Hal tersebut dimaksudkan agar tidak ada penyimpangan kotor dari niat hukum atau kriteria yang bermasalah dalam hal penegakan hukum dan demokrasi.<sup>13</sup>

Niat baik para pembuat kebijakan di dalam kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar yang dilakukan pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, dapat terlihat pula dari studi dokumentasi peneliti, dimana dalam dokumen yang dibuat mengenai Konfirmasi Kehadiran Peserta Rapat Pembahasan RPP tentang Perubahan Atas PP No. 20 Tahun 2008 Tentang Penertiban kawasan dan Tanah Terlantar, yang dilakukan Hari Jumat dan Sabtu (25 dan 26 April 2008) di Hotel Redtop Jl. Pecenongan 72 Jakarta Pusat, dimana niat baik para pembuat kebijakan terlihat dalam data yang berisi Konfirmasi Kehadiran Peserta Rapat Pembahasan RPP.

Dengan mengikuti pendapat Rosenbloom bahwa *rules can be more or less in keeping with the legislative intent behind them. Gross deviations from statutory intent or criteria are problematic in terms of the rule of law and democracy*,<sup>14</sup> maka permasalahan tanah yang terjadi di Indonesia memang perlu menjadi sorotan. Betapa tidak, kebutuhan akan tanah yang semakin tinggi namun disisi lain banyak tanah yang

---

<sup>13</sup> Hadjon, Philipus M. Lotulung. Paulus Effendie. Marzuki. H.M. Laica. Djamiati. Titiek Sri. I Gusti Ngurah. *Hukum Administrasi dan Good Government*. (Jakarta : Universitas Trisakti), 2010, h. 102

<sup>14</sup> Rosenbloom, *Op.Cit.*, h.89

berstatus terlantar. Mengingat permasalahan tanah terlantar yang kian serius, menuntut pihak Badan Pertanahan Nasional untuk mengambil langkah tegas di dalam mengatasi persoalan tanah terlantar ini. Sehingga keluarlah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan Tanah Terlantar. Hal ini didasari bahwa tanah memiliki fungsi sosial yang berguna untuk mensejahterakan rakyat. Ketika tanah tersebut ditelantarkan, maka negara akan mengalami kerugian yang tidak tanggung-tanggung besarnya.

## 2. Rasionalitas Kebijakan

Dalam membuat suatu kebijakan dapat dikenakan berbagai standar rasionalitas, karena pembuatan peraturan mungkin mencakup pertimbangan wajib atas sarana berbagai alternatif untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Sebuah lembaga dapat diminta untuk menjelaskan alasan untuk aturan, informasi atau ilmu yang digunakan dalam analisis biaya dan manfaat, dan tingkat probabilitas bahwa aturan akan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pembuat kebijakan dapat menggunakan kriteria yang sama ketika melewati hukum, tetapi biasanya dukungan mayoritas adalah pengganti untuk rasionalitas pembuat kebijakan. Menggunakan rasionalitas tingkat tinggi dapat melemahkan fleksibilitas pembuat kebijakan.

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 (DPAT) yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau DPAT. Dasar Penguasaan Atas Tanah (DPAT) adalah izin / Keputusan/ surat dari pejabat berwenang yang menjadi dasar bagi orang atau badan hukum untuk menguasai, menggunakan atau memanfaatkan tanah. Pemegang Hak adalah Pemegang Hak Atas Tanah, Pemegang Hak Pengelolaan atau Pemegang Dasar penguasaan Atas Tanah (DPAT).

Dengan mengikuti pendapat Rosenbloom bahwa *rulemaking can be subject to a variety of standards of rationality. An agency can be required to explain the rationale for a rule, the information or science used, they likely costs and benefits, and the level of probability that the rule will achieve its intended purpose*, maka dengan tujuan mulia

pendayagunaan dan penertiban tanah terlantar tersebut pelaksanaan PP No 36 Tahun 1998 jauh dari harapan sekalipun sebelum diterbitkannya PP penggantinya sudah menempuh perjalanan 13 tahun, namun reforma agraria masih menjadi harapan masyarakat banyak, terutama masyarakat miskin. Pasal 35 PP No 20 Tahun 2021 menyatakan; "Pendayagunaan Tanah Cadangan Umum Negara ditujukan untuk pertanian dan Non Pertanian untuk kepentingan masyarakat melalui reforma agrarian, proyek strategis nasional, Bank Tanah, serta cadangan Negara lainnya. Kebijakan yang sudah dituangkan dalam PP dimaksud tentu memberi harapan bagi masyarakat miskin mendapatkan tanah bagi upaya peningkatan kesejahteraan mereka.

Selanjutnya dengan mengikuti pendapat Rosenbloom bahwa *rulemaking may include mandatory consideration of various alternative means of achieving the desired objective, such as safe smoked whitefish. Legislature can use the same criteria when passing laws, but typically majority support is a surrogate for legislative rationality*,<sup>15</sup> maka hal ini terlihat juga dari hasil wawancara penulis dengan salah seorang anggota tim dalam kebijakan yang kini berada di Biro Pimpinan dan Protokol BPN, diperoleh keterangan bahwa Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar merupakan satu paket aturan yang dibuat oleh BPN. Hanya saja berbeda dari waktu terbitnya saja. Peraturan-peraturan itu dibuat atas dasar bahwa tanah terlantar yang ditertibkan semestinya harus pula didayagunakan. Hal itu dimaksudkan agar tanah yang telah diambil kembali haknya oleh negara menjadi terperdayakan manfaatnya atau dengan kata lain tidak mubadzir. Sehingga peraturan mengenai penertiban tanah terlantar itu harus diiringi oleh peraturan pendayagunaannya.

### 3. Optimalisasi Partisipasi Semua Pihak

Pembuatan peraturan dapat terbatas pada satu atau beberapa personil lembaga ataupun membuka ke lingkungan, terutama berkaitan dengan pihak yang berkepentingan atau terkena dampak. Untuk itu instansi pemerintah dapat diminta untuk memasukkan instansi penegakan hukum di pembuatan peraturan mereka.

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 99



Dengan adanya partisipasi dari berbagai pihak yang terkait dapat menghasilkan informasi yang lebih baik dan lebih besar daripada penerimaan terhadap kekuasaan dalam pembuatan peraturan tersebut. Partisipasi juga memiliki biaya, misalnya dapat mengurangi fleksibilitas dengan pembebanan dan menunda pembuatan peraturan.

Dengan mengikuti pendapat Rosenbloom bahwa *rulemaking can be limited to one or a few agency personnel or opened up to universe of interested or affected parties. Broad participation may yield better information and greater acceptance of the legitimacy of administrative rulemaking*,<sup>16</sup> maka ketika kebijakan mengenai tanah terlantar itu diberlakukan tentunya menimbulkan dampak-dampak bagi pihak-pihak yang memang terkait seperti perusahaan yang mungkin merasa dirugikan, masyarakat yang diuntungkan, ataupun LSM yang merasa mendapatkan angin. Namun, semua itu sudah diperkirakan diawal oleh BPN. Sehingga dari pemaparan tersebut sebetulnya BPN telah mampu untuk merumuskan permasalahan yang memang terjadi di lapangan sebelum kebijakan mengenai penertiban tanah terlantar itu terbit. Kemudian, Dalam proses penyusunan draf kebijakan selanjutnya merupakan sudah kewenangan dari Tim Inter Departemen. Hal itu didasarkan pada aturan resmi mengenai tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan.

#### 4. Penetapan dan Kemampuan Menyesuaikan Diri

Jika pengaturan Kawasan dapat dipaduserasikan dengan baik, tanahnya dapat dimanfaatkan secara optimal untuk kepentingan masyarakat dan pembangunan (*the highest and the best use of land*). Pengaturan kawasan yang tidak sinkron satu sama lain, seperti konflik pemanfaatan ruang antara kehutanan, perkebunan dan pertambangan akan memicu terjadinya berbagai konflik sengketa dan penelantaran tanah, sebagaimana telah teridentifikasi 7.491 permasalahan pertanahan yang tersebar di seluruh wilayah tanah air, terdiri dari 4.581 sengketa, 858 konflik dan 2.052 perkara pertanahan.<sup>17</sup>

Berkeenan dengan hal tersebut, tanah yang semestinya sebagai sumberdaya kehidupan yang keberadaannya semakin langka, justru kemudian menjadi sumberdaya

---

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> Badan Pertanahan Negara Republik Indonesia, *Penerbitan Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*. (Jakarta: Bhumihbakti Adhiguna, 2011) h.68

yang mubazir. Lebih jauh lagi, tanah terlantar serta tanah dalam sengketa dan konflik pertanahan mengandung potensi kerugian ekonomi (*opportunity loss*), karena tidak dapat dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat dan pembangunan.

Untuk melaksanakan reforma agraria, penanganan tanah terlantar, penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan serta legalisasi aset kendala tersebut perlu mendapat perhatian yang lebih intensif. Rosenbloom berpendapat bahwa *rulemaking can be an efficient alternative to legislative process, which are usually cumbersome and laden with opportunities for participation multiply, efficiency may suffer, Higher standards of rationality may also impede efficiency*, efektifitas pelaksanaan dari kebijakan tanah terlantar ini dirasa telah cukup efektif meskipun hanya dalam skala keberhasilan 30% - 40%. Namun, hal itu dirasa sudah jauh lebih baik dari kondisi sebelumnya yang tidak jalan sama sekali. Kini para pemegang hak sudah mulai berhati-hati. Sehingga mereka tidak sekedar mengajukan haknya saja namun harus pula menunaikan kewajibannya sebagai pemegang hak yakni harus memanfaatkan tanahnya. Salah satu penataan politik pertanahan adalah penertiban tanah terlantar, yang dituangkan dalam bentuk PP No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan Tanah Terlantar.

Selain itu, terkadang pihak BPN sendiri merasa kesulitan di dalam mendeteksi keberadaan alamat dari pemegang hak atas tanah yang terindikasi terlantar. Sehingga kondisi yang terjadi di lapangan surat peringatan yang seharusnya diberikan kepada para pelanggar tersebut akhirnya tidak tersampaikan. Hal itu pula yang juga menjadi hambatan bagi para pelaksana di BPN sendiri untuk melakukan suatu tindakan penertiban tanah terlantar.

Selanjutnya dalam kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar yang dilakukan pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, di dalam surat ini disebutkan bahwa dengan hormat, bersama ini kami haturkan kembali Rancangan Peraturan Pemerintah dimaksud setelah dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi serta telah mengakomodasi usulan dari para Menteri terkait.

Dengan mengikuti pendapat Rosenbloom bahwa *administrative law can encourage agencies to produce rule that are clear, coherent, and forceable. The ability of regulated parties to conform, and at what cost, are always relevant to rulemaking, though*

*rulemakers may give them limited attention*, maka penertiban tanah terlantar dimaksudkan untuk menata kembali tanah-tanah yang diterlantarkan oleh pemegang haknya, dan memasukannya kembali ke dalam sistem sosial, ekonomi dan politik pengelolaan aset. Tanah terlantar ini direncanakan akan dialokasikan untuk masyarakat dan untuk merespon secara cepat program strategis negara seperti pangan, energi, infrastruktur, dan perumahan rakyat. Adapun di dalam kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar yang dilakukan pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Kesempatan yang ada ini sangat dimanfaatkan berbagai pihak akibat adanya kekosongan aturan yang tidak komprehensif di dalam kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar yang dilakukan pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sehingga timbul resistensi dari pemegang hak yang tidak menyerahkan haknya atau sertifikatnya. Dengan mengikuti pendapat *Rosenbloom bahwa agencies can be required to include enforcement agents in their rulemaking. Participation also has costs; for example, it can reduce flexibility by encumbering and delaying rulemaking*, sehingga berbeda dengan pemberian hak yang membuat siapapun merasa nyaman, pencabutan hak tentunya membuat para pemegang hak merasa terusik.

Selanjutnya dengan mengikuti pendapat *Rosenbloom bahwa agencies can be required to assess the impact of proposed rules on the different categories of entities that will be effected by them, such as small businesses and local governments*, dengan demikian, kebijakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar ini harus dilakukan dengan komprehensif untuk melakukan optimalisasi penertiban tanah terlantar, karena belum optimalnya penertiban tanah terlantar memiliki peran dalam belum selesainya masalah ketimpangan penertiban tanah. Ketimpangan penertiban tanah tersebut berdampak pada kesenjangan kesejahteraan sosial, karena tanah terlantar (tanah idle) menyebabkan tersandernya kesejahteraan sosial.

## **KESIMPULAN**

Tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar dapat dimohonkan kembali kepemilikan hak atas tanah tersebut yang prosesnya apabila seluruh hamparan

tanah yang ditelantarkan maka keputusan penetapan Tanah Terlantar diberlakukan terhadap seluruh hamparan hak atas tanah tersebut. Jika sebagian hamparan yang ditelantarkan maka keputusan penetapan tanah terlantar diberlakukan terhadap seluruh hak atas tanah tersebut, dan selanjutnya kepada bekas pemegang hak diberikan kembali sebagian tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian haknya, dengan melalui prosedur permohonan hak atas tanah. Terhadap tanah yang ditelantarkan kurang dari atau sama dengan 25 (dua puluh lima) persen maka keputusan penetapan tanah terlantar diberlakukan hanya terhadap tanah yang ditelantarkan dan pemegang hak dapat mengajukan permohonan revisi luas bidang tanah tersebut.

Atas hal tersebut perlu segera ditindak lanjuti dengan peraturan pelaksanaan yang lebih detail mengenai penentuan kriteria suatu tanah dikualifikasi sebagai tanah terlantar apakah hanya memperhatikan normanya saja tanpa melihat hal- hal yang secara khusus yang terjadi di lapangan. perlu segera diadakan sosialisasi agar masyarakat dalam artian yang luas bisa segera mengetahui akan adanya Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang masih diperlukan dengan beberapa penyempurnaan sesuai kondisi masyarakat serta dengan memperhatikan kearifan lokal yang dimiliki masing-masing daerah. Penyempurnaan terhadap Undang-Undang dapat dilakukan melalui revisi Undang-Undang dengan memuat substansi pengaturan Undang-Undang ini ke dalam RUU tentang Pertanahan. Ada pengaturan yang jelas, mengenai jangka waktu yang tidak terlalu lama bagi suatu tanah sehingga tanah tersebut dapat dikatakan sebagai tanah yang terindikasi terlantar.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria ini dan Pelaksanaanya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Djambatan, 2003).
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, edisi revisi*, (Jakarta: Djambatan, 2008)
- Badan Pertahanan Negara Republik Indonesia,. *Penerbitan Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*. (Jakarta: Bhumi bhakti Adhiguna, 2011)
- Hadjon, Philipus M. Lotulung. Paulus Effendie. Marzuki. H.M. Laica. Djamiati. Titiek Sri. I Gusti Ngurah. *Hukum Administrasi dan Good Government*. (Jakarta : Universitas Trisakti), 2010

Husein Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Tanah (Masa Lalu, Kini dan Masa Mendatang)*, (Ternate: Lembaga Penerbitan Universitas Khairun, 2014)

Mertokusumo. Soedikno. *Hukum Dan Politik Agrarian*. Universitas Terbuka. Kanurika. Jakarta, 1988

Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan 1, (Jakarta : Kompas, 2001)

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. (Jakarta : Prenada Media Group, 2016)

Rosenbloom, David H. *Administrative Law for Public Managers – Essentials of Public Policy and Administration*. (Colorado USA : Westview Press, 2003)

Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, 2001, *Hukum Adat Indonesia*, Cetakan Keempat, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001)

Suharningsih, *Tanah Terlantar*, (Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Raya 2009)

W.J.S. Poerwadaminta, , *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1982)

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

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

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5679).

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah ( Lembaran Negara RI tahun 2004 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4385 ).

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota ( Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4737)

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Tahun 2010 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5098).

Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam  
Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah-Tanah Terlantar

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar ( Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6632).

Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Terlantar.