

PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR

Taufani Yunthia Putri^a, Citra Dewi Saputra^b, M. Martindo Merta^c, Alip Dian Pratama^d

^aFakultas Hukum Universitas Sriwijaya, email: taufaniputri@fh.unsri.ac.id

^bFakultas Hukum Universitas Sjahyakirti, email: citra_dewi@unisti.ac.id

^cFakultas Hukum Universitas Sjahyakirti, email: m3r7a_mail@yahoo.co.id

^dFakultas Hukum Universitas Sriwijaya, email: alippratama@fh.unsri.ac.id

Naskah diterima: 5 September; revisi: 5 November 2023; disetujui: 30 November 2023

DOI: 10.28946/rpt.v12i2.3153

Abstrak:

Pemanfaatan tanah sebagai benda berharga merupakan hak dari setiap masyarakat untuk memanfaatkan dan menikmati dari hasil pengelolaan tanah tersebut. Namun dalam kenyataannya, dengan semakin banyaknya jumlah penduduk di Indonesia, memberikan permasalahan tersendiri lantaran tidak sebandingnya rasio antara jumlah penduduk dan jumlah luas tanah. Selain itu faktor ketidakmampuan dalam melakukan pengelolaan tanah baik dari segi teknis, manajerial, dan finansial yang diawali dengan kegiatan jual beli yang berhubungan dengan objek tanah, menyebabkan banyaknya terjadi penelantaran tanah, sehingga berpotensi dapat mengakibatkan hapusnya hubungan hukum antara pemilik tanah dan tanah yang ditelantarkan. Penelantaran tanah yang kian banyak terjadi di wilayah Indonesia karena hal tersebut terjadi karena berbagai faktor yang melatarbelakangi baik dari segi administratif maupun dari segi finansial. Tentu perlu adanya campur tangan dari pemerintah untuk melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar. Peraturan pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, sebagai landasan hukum yang digunakan dalam melakukan pencegahan terhadap lahan dan potensi kawasan terlantar. Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan tersebut di atas, penulis ingin meneliti mengenai bagaimana tahapan dari penertiban tanah terlantar serta mengkaji mengenai upaya pendayagunaan tanah terlantar tersebut, sehingga memberikan kepastian hukum dan memberikan dampak yang baik dalam hal ketertiban administrasi pertanahan. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan penertiban kawasan dan tanah yang terlantar, serta disertai dengan pendekatan kontekstual. Dengan tujuan memperoleh pemahaman akan peraturan yang berhubungan dengan penelitian ini. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder.

Kata Kunci: Pendayagunaan Tanah; Penertiban Tanah; Peraturan Pemerintah; Tanah Terlantar

Abstract:

Land use as a valuable object is the right of every person to utilize and enjoy the results of land management. However, in reality, the increasing population in Indonesia presents a problem because the ratio between population and land area is different. Furthermore, the inability to carry out land management from a technical, managerial, and financial perspective, starting from buying and selling activities related to land, causes a lot of land abandonment, which has the potential to result in the elimination of the legal relationship between the land owner and the abandoned land. Land abandonment is increasingly occurring in Indonesia, and this occurs due to various underlying factors from an administrative and financial perspective. Indeed, there needs to be intervention from the government to control and utilize abandoned land. Government Regulation Number 20 of 2021 on Controlling Abandoned Areas and Land as the legal basis for preventing abandoned land and

potential areas. Based on the things described above, the author wants to research the stages of controlling abandoned land to provide legal certainty and have a good impact on orderly land administration. Moreover, how to utilize this abandoned land. This research is normative legal research that uses a statutory approach and regulations relating to the control of abandoned areas and land and also uses a contextual approach. To gain an understanding of the regulations related to this research. The data collection technique used is a library study technique, namely a data collection technique by conducting a library study of primary and secondary legal materials.

Keywords: *Abandoned Land, Government Regulations, Land Control, Land Utilization*

LATAR BELAKANG

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dipahami bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Makna permukaan bumi tersebut maksudnya sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas permukaan bumi tersebut termasuk bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum. Maksud persoalan hukum ini adalah persoalan yang bersinggungan erat dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya.¹

Tanah adalah benda berharga yang dapat dimiliki dan dimanfaatkan oleh orang disesuaikan dengan fungsi dan peruntukannya. Namun perbandingan antara luas tanah dan jumlah penduduk berbanding terbalik, dimana jumlah penduduk semakin bertambah sedangkan luas tanah tidak akan bertambah. Berdasarkan *Gini Ratio* terkait penguasaan tanah di Indonesia yang mendekati angka 0,58, ini artinya hanya 1% penduduk tetapi menguasai 58% sumber daya agraria, tanah, dan ruang. Hal ini berarti bahwa 99% penduduk hanya memiliki akses dan aset atas sisa sumber daya agraria, tanah, dan ruang di Indonesia sebesar 42%.²

Kondisi ini semakin diperburuk dengan banyaknya pemegang Hak Atas Tanah atau Dasar Penguasaan Atas Tanah Skala Besar yang menelantarkan tanahnya. Penelantaran ini terjadi dikarenakan faktor kesengajaan seperti motif spekulasi untuk mendapatkan pinjaman dari lembaga keuangan/perbankan, untuk jual beli namun dengan menunggu nilai harga tanah menjadi tinggi, dan bisa juga ketidakmampuan baik secara teknis, manajerial, dan finansial dari pemegang hak atas tanah tersebut untuk mengupayakan sesuatu di atas tanahnya, ini menjadi beberapa penyebab adanya penelantaran tanah.³

Hingga saat ini keberadaan tanah yang sudah teridentifikasi terlantar telah menyebar merata di hampir seluruh Indonesia. Badan Pertanahan Nasional (BPN) mencatat ada sekitar 1.200.000 hektare (ha) lahan teridentifikasi terlantar di Indonesia. Dari total tersebut, lahan dengan status Hak Guna Usaha mendominasi jumlah lahan teridentifikasi terlantar seluas 1,19 juta hektare, lahan terlantar dengan status Hak Guna Bangunan seluas 67.605 hektare, dan lahan terlantar dengan status Hak Pakai dengan jangka waktu tertentu seluas 6.043 hektare⁴. Yang mana dengan angka ini menunjukkan bahwa penelantaran tanah merupakan

¹ S H Supriadi, *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

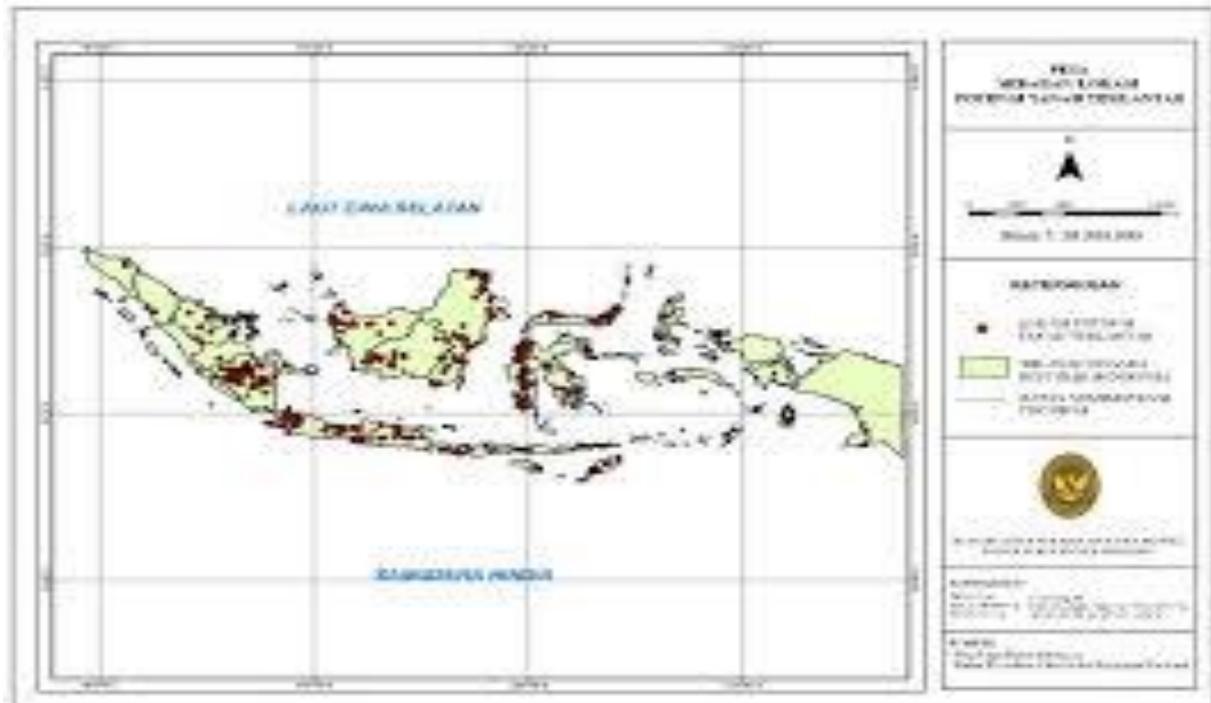
² Lavinda, ‘Gini Rasio Pertanahan Capai 0,58, Program Strategis Agraria Dan Tata Ruang Mendesak’, *Bisnis.Com*, 2016.

³ Iskandar Syah, *Laporan Kinerja Direktorat Penertiban Penguasaan, Pemilikan Dan Penggunaan Tanah 2021* (Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang, 2021).

⁴ CNN Indonesia, ‘BPN: 1,2 Juta Hektare Lahan RI Teridentifikasi Terlantar’, *CNN Indonesia*, 2021.

isu strategis yang perlu dilakukan penyelesaian melalui penerbitan tanah teridentifikasi terlantar dan selanjutnya pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar.

Gambar 1: Sebaran potensi tanah teridentifikasi terlantar di Indonesia



Sumber : Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian ATR/BPN, Laporan Kinerja Direktorat Penertiban Penguasaan Pemilikan dan Penggunaan Tanah, 2021.

Tanah diberikan dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan dalam UUPA untuk diusahakan, digunakan atau dimanfaatkan, serta dipelihara dengan baik sesuai dengan fungsinya. Tujuannya adalah selain untuk kesejahteraan bagi pemegang haknya sendiri juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa, dan negara. Namun berdasarkan Pasal 27, Pasal 34, dan Pasal 40 UUPA tersebut juga dikatakan bahwa hak atas tanah akan hapus apabila tanah tersebut ditelantarkan.

Menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar, dikatakan bahwa tanah hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, hak guna usaha, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah akan menjadi objek penerbitan tanah terlantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak.

Waktu 2 (dua) tahun ini menjadi masa yang singkat jika suatu tanah tidak diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik karena akan mengakibatkan hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hal ini bertujuan untuk melakukan penertiban tanah terlantar. Berdasarkan hal-hal di atas menjadi bahan penulis untuk meneliti tentang bagaimana tahapan dari penertiban tanah terlantar dan bagaimana upaya pendayagunaan tanah terlantar tersebut.

METODE

Penelitian hukum merupakan serangkaian aktifitas ilmiah yang dilakukan dalam rangka memahami permasalahan hukum yang terjadi dan pada akhirnya akan menyimpulkan dan memberikan suatu solusi untuk mengatasi permasalahan hukum.⁵ Metodologi penelitian adalah ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian, atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, pengetahuan yang dimaksud dalam hal ini adalah pengetahuan hukum.⁶

Penelitian hukum ini menggunakan metode penelitian normatif. Penelitian normatif adalah jenis penelitian dimana proses untuk menemukan suatu aturan hukum dan prinsip hukum untuk menjawab isu yang berhubungan dengan hukum⁷. Penelitian hukum secara sistematis mengungkap aturan-aturan hukum yang mengatur suatu wilayah hukum tertentu, menganalisis hubungan antara norma hukum yang satu dengan norma hukum lainnya, dan mengkaji bagian-bagian norma hukum yang sulit dipahami dengan tujuan menjelaskan dan dapat juga memprediksi perkembangan hukum tertentu di masa depan.⁸

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kontekstual. Dengan tujuan memperoleh pemahaman akan peraturan yang berhubungan dengan penelitian ini. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder.⁹

ANALISIS DAN DISKUSI

Tahapan Penertiban Tanah Terlantar

Sehubungan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pemerintah Republik Indonesia telah mengubah ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku termasuk dalam bidang agraria dan penataan ruang. Pemerintah telah sah mengundang beberapa peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Cipta Kerja tersebut, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar.¹⁰

Setiap orang atau badan hukum yang memiliki hak atas tanah atau hak pengelolaan wajib untuk mengusahakannya, mempergunakannya, memanfaatkannya serta memelihara dengan baik tanah tersebut, dan tidak menelantarkannya. Apabila kondisi ini terjadi maka akan terdapat konsekuensi hukum yaitu hapusnya hak atas tanah dan pemutusan hubungan hukum. Meskipun orang atau badan hukum berada dalam status belum mendapatkan hak atas tanah tersebut, tetapi apabila telah menelantarkan tanahnya maka akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.¹¹

Dalam rangka untuk melakukan penertiban tanah-tanah terlantar ini, Pemerintah Republik Indonesia telah beberapa kali melakukan upaya termasuk membuat regulasi peraturan tentang penertiban tanah terlantar yang pertama kali telah diundangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, lalu seiring dengan berjalannya waktu selanjutnya PP ini diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar,

⁵ Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33.

⁶ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum* (Jakarta: Granit, 2004).

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005).

⁸ Putu Amalia Diva Prasista, Ketut Kasta Arya Wijaya, and Luh Putu Suryani, 'Pengaturan Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan', *Jurnal Konstruksi Hukum*, 3.3 (2022), 515–20.

⁹ *Ibid*

¹⁰ Ghazi Luthfi, 'Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar', *Hukumproperti.Com*, 2021.

¹¹ Luthfi.

dan yang terbaru karena PP sebelumnya dianggap sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan kondisi yang terjadi di lapangan maka digantikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar dengan cakupan yang luas tidak terbatas pada tanah terlantar saja namun juga mengatur mengenai kawasan terlantar.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Tanah Terlantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara.

Sesuai dengan amanat Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 ini bahwa tanah hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan menjadi objek penertiban Tanah Terlantar jika dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak. Maka ini dapat diartikan bahwa selama masa waktu 2 (dua) tahun apabila tanah ini tidak difungsikan sesuai dengan amanat dalam PP Nomor 20 Tahun 2021 ini maka dikatakan sebagai tanah terlantar.

Lalu untuk tanah yang berstatus hak milik diatur dengan ketentuan dalam Pasal 7 ayat (2) yaitu

“Tanah hak milik menjadi objek penertiban Tanah Terlantar jika dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara sehingga: a. dikuasai oleh masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan, b. dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak; atau c. fungsi sosial Hak Atas Tanah tidak terpenuhi, baik Pemegang Hak masih ada maupun sudah tidak ada.”

Serupa dengan pemegang hak atas tanah lainnya, untuk tanah hak guna usaha dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah sesuai dengan Pasal 7 ayat (4) dan ayat (5) PP Nomor 20 Tahun 2021 dikatakan bahwa tanah tersebut dapat menjadi objek penertiban Tanah Terlantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak.

Dan tanah hak pengelolaan yang dikecualikan dari objek penertiban Tanah Terlantar adalah tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat dan tanah hak pengelolaan yang menjadi Aset Bank Tanah, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 8 PP Nomor 20 Tahun 2021.

Sebelum tanah ditetapkan sebagai Tanah Terlantar, tanah yang terindikasi terlantar ini dilakukan tahapan inventarisasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Inventarisasi ini dilakukan paling cepat 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, atau Dasar Penguasaan Atas Tanah. Menurut Pasal 11 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan laporan atau informasi yang bersumber dari:

- a. Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah;
- b. hasil pemantauan dan evaluasi Hak Atas Tanah dan Dasar Penguasaan Atas Tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah, dan Kementerian;
- c. kementerian/lembaga;
- d. pemerintah daerah; dan/atau
- e. masyarakat.

Hasil inventarisasi tanah terindikasi terlantar ini dilampiri dengan data tekstual dan data spasial. Lalu dari hasil pelaksanaan inventarisasi ini akan diproses menjadi data tanah terindikasi terlantar. Data ini nantinya akan menjadi basis data pelaporan, bahan analisis, dan

penentuan tindakan selanjutnya. Yang selanjutnya akan diintegrasikan dengan sistem informasi pertanahan Kementerian.¹²

Kebijakan mengenai penertiban tanah terlantar ini melalui beberapa tahapan. Dari data tanah yang terindikasi terlantar ditindaklanjuti dengan penerbitan Tanah Terlantar. Sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) yang berbunyi Penerbitan Tanah Terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tahapan:

1. evaluasi Tanah Terlantar;
2. peringatan Tanah Terlantar; dan
3. penetapan Tanah Terlantar.

Tujuan dari evaluasi Tanah Terlantar ini adalah untuk memastikan pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, atau pemegang dasar penguasaan atas tanah mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai. Evaluasi ini dilakukan oleh panitia yang telah dibentuk dan ditetapkan oleh kepala Kantor Wilayah dan dilaksanakan dalam jangka waktu 180 (seratus delapan puluh) hari kalender.¹³

Menurut aturan dalam Pasal 23 ayat (3) evaluasi Tanah Terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit meliputi:

- a) pemeriksaan terhadap dokumen Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, atau Dasar Penguasaan Atas Tanah;
- b) pemeriksaan terhadap rencana pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan/atau pemeliharaan tanah;
- c) pemeriksaan terhadap pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan/atau pemeliharaan tanah secara faktual; dan
- d) pemberitahuan kepada Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai.

Jika dalam hasil evaluasi ini tidak ditemukan data tanah yang ditelantarkan dengan sengaja, maka kepala Kantor Wilayah dapat mengusulkan penghapusan dari basis data tanah terindikasi terlantar kepada Menteri.

Namun apabila berdasarkan hasil evaluasi diketahui bahwa memang Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah memang dengan sengaja tidak mengusahakan, tidak mempergunakan, tidak memanfaatkan, dan/atau tidak memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai maka kepala Kantor Wilayah akan menyampaikan pemberitahuan kepada para Pemegang Hak tersebut untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai dalam waktu 180 (seratus delapan puluh) hari kalender sejak tanggal diterbitkannya pemberitahuan. Dan apabila dalam jangka waktu yang telah diberikan tidak terjadi juga pemanfaatan atas tanah tersebut maka akan dilakukan proses pemberian peringatan.¹⁴

Terkait dengan obyek tanah terindikasi terlantar ini, ada hal-hal yang harus mendapatkan perhatian khusus untuk dikaji, kemudian ditelaah, dan dibahas, antara lain:

- 1) Obyek tanah yang sudah terindikasi terlantar yang sebelum tercatat dalam Basis Data Tanah Terindikasi Terlantar ini sudah berakhir haknya:¹⁵

¹² Republik Indonesia, 'Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar' (Jakarta: Kemenhumham RI, 2021).

¹³ Republik Indonesia, 'Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar'.

¹⁴ Republik Indonesia, 'Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar'.

¹⁵ Syah.

- 2) Obyek tanah yang telah terindikasi terlantar namun belum dilakukan penertiban tanah terlantar dan tercatat dalam Basis Data Tanah Terindikasi Terlantar kemudian berakhir haknya;
- 3) Obyek tanah terindikasi terlantar yang ketika dilakukan penertiban tanah terlantar belum berakhir haknya dan kemudian berakhir hak pada saat penertiban masih berjalan;
- 4) Obyek tanah terindikasi terlantar yang ketika dilakukan penertiban tanah terlantar belum berakhir haknya dan kemudian berakhir hak setelah penertiban tanah terlantar sudah dilaksanakan;
- 5) Obyek yang pada saat diusulkan penetapan tanah terlantar belum berakhir dan kemudian berakhir haknya.

Tahap kedua adalah tahap pemberian peringatan Tanah Terlantar. Berdasarkan Pasal 25 PP ini, apabila dalam hasil evaluasi disimpulkan bahwa terdapat tanah terlantar maka kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan pertama dalam bentuk tertulis kepada pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah dan pihak lain yang berkepentingan. Isi dari peringatan pertama ini adalah agar para pemegang hak mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanahnya dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender sejak tanggal diterimanya surat peringatan pertama.

Ketika Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah tidak melaksanakan peringatan tertulis pertama maka kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis kedua. Yang isinya juga meminta para pemegang hak untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanahnya dalam jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari kalender sejak tanggal diterimanya surat peringatan kedua. Dan apabila masih belum dimanfaatkan tanah terlantar tersebut maka akan keluar peringatan tertulis ketiga yang diberikan jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender sejak tanggal diterimanya surat peringatan ketiga.

Tahapan terakhir adalah penetapan Tanah Terlantar. Dalam hal Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah tidak melaksanakan peringatan tertulis ketiga maka kepala Kantor Wilayah dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja mengusulkan penetapan Tanah Terlantar kepada Menteri, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 PP Nomor 20 Tahun 2021. Dan untuk sebidang tanah yang diusulkan penetapannya sebagai Tanah Terlantar maka tidak dapat dilakukan perbuatan hukum sampai dengan diterbitkannya Keputusan Menteri.

Aturan dalam pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Terlantar berupa tanah hak atau tanah Hak Pengelolaan dan merupakan sebagian/keseluruhan hamparan, penetapan Tanah terlantar memuat juga:

- a. hapusnya Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan;
- b. putusya hubungan hukum; dan
- c. penegasan sebagai tanah negara bekas Tanah Terlantar yang dikuasai langsung oleh negara

Sementara untuk penetapan Tanah Terlantar yang merupakan sebagian hamparan maka diperintahkan untuk melakukan revisi luas Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan. Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Terlantar merupakan tanah yang telah diberikan Dasar Penguasaan Atas Tanah, penetapan Tanah Terlantar memuat juga:

1. pemutusan hubungan hukum antara Pemegang Dasar Atas Penguasaan Atas Tanah dan tanah yang dikuasai; dan
2. penegasan sebagai tanah negara bekas Tanah Terlantar yang dikuasai langsung oleh negara.

Tabel 1: Rekapitulasi Capaian Rekomendasi Penertiban Tanah Terlantar

No	Provinsi	Luas Hak	Luas Terindikasi Terlantar	Rekomendasi Penertiban Tanah Terlantar	Luas Rekomendasi Penertiban Tanah Terlantar
1.	Aceh	1.096,5889	1.096,5889	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	1.096,5889
2.	Sumatera Utara	1.275,6000	1.275,6000	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	1.275,6000
3.	Nusa Tenggara Barat	650,0000	650,0000	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	650,0000
4.	Sumatera Selatan	3.220,0700	3.182,3300	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	3.182,3300
5.	Bengkulu	1.400,0000	1.400,0000	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	1.400,0000
6.	Kalimantan Tengah	6.436,1200	2.035,8900	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	2.035,8900
7.	Kalimantan Timur	5.110,0000	976,2100	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	976,2100
8.	Sumatera Selatan	4.309,5000	1.145,0000	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	1.145,0000
9.	Banten	119,0000	119,0000	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	119,0000
10.	Sulawesi Utara	410,0000	382,2102	Direkomendasikan untuk Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar	382,2102
Jumlah Luas		24.026,8789	12.262,8291		12.262,8291

Sumber : Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian ATR/BPN, Laporan Kinerja Direktorat Penertiban Penguasaan Pemilikan dan Penggunaan Tanah, 2021.

Pendayagunaan Tanah Terlantar

Berdasarkan Pasal 27, Pasal 34, dan Pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria, suatu bidang tanah dengan status hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan akan hapus antara lain apabila tanah tersebut ditelantarkan. Bahwa saat ini penelantaran tanah makin menimbulkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat serta menurunkan kualitas lingkungan, sehingga perlu pengaturan kembali penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.¹⁶

Sebagai upaya untuk menetapkan tanah yang tidak diusahakan, digunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atas dasar penguasaannya sebagai tanah terlantar, untuk kemudian diatur kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya melalui penetapan alokasi peruntuk Tanah Cadangan Umum Negara.

¹⁶ Republik Indonesia, 'Peraturan Pemerintah RI No 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar' (Jakarta: Kemenkumham RI, 2010).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, suatu bidang tanah yang sudah ditetapkan sebagai Tanah Terlantar dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai oleh negara disebut sebagai Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN).

Selanjutnya dijelaskan dalam aturan Pasal 35 ayat (1) bahwa Pendayagunaan TCUN ditujukan untuk pertanian dan nonpertanian dalam rangka kepentingan masyarakat dan negara melalui:

- a) reforma agraria;
- b) proyek strategis nasional;
- c) Bank Tanah; dan
- d) cadangan negara lainnya.

Pendayagunaan TCUN ini dapat diusulkan oleh kementerian/lembaga, Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan; dan/atau oleh pemerintah daerah dengan memperhatikan kebijakan strategis nasional, rencana tata ruang, dan/atau kesesuaian tanah dan daya dukung wilayah.

Berdasarkan Keputusan Penetapan Peruntukan Pendayagunaan TCUN yang ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, pelaksanaan pendayagunaan TCUN didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui:¹⁷

1. Program Reforma Agraria
 - a. Dimanfaatkan untuk pertanian dan non pertanian;
 - b. Secara administrasi dilaksanakan melalui program-program pertanahan, dan
 - c. Dilaksanakan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, setelah menerima keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Peruntukan TCUN.
2. Proyek Strategis Nasional, dimanfaatkan untuk kepentingan sektor yang ditetapkan dalam rencana Proyek Strategis Nasional dan instansi terkait dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Proyek Strategis Nasional.
3. Bank Tanah, dimanfaatkan melalui Bank Tanah dan selanjutnya pengaturannya dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah.
4. Peruntukan Cadangan Negara Lainnya
Dilaksanakan guna memenuhi kebutuhan tanah untuk kepentingan pemerintah, pertahanan dan keamanan, akibat bencana alam, relokasi dan pemukiman kembali masyarakat yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum. Sebelum didayagunakan untuk kepentingan Nasional, kewenangan pengelolaannya oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Mengenai Tata Cara Pendayagunaan Tanah Terlantar dalam rangka proses pendayagunaan meliputi persiapan, penetapan peruntukan pendayagunaan TCUN dan pelaksanaan pendayagunaan TCUN, terdiri dari:¹⁸

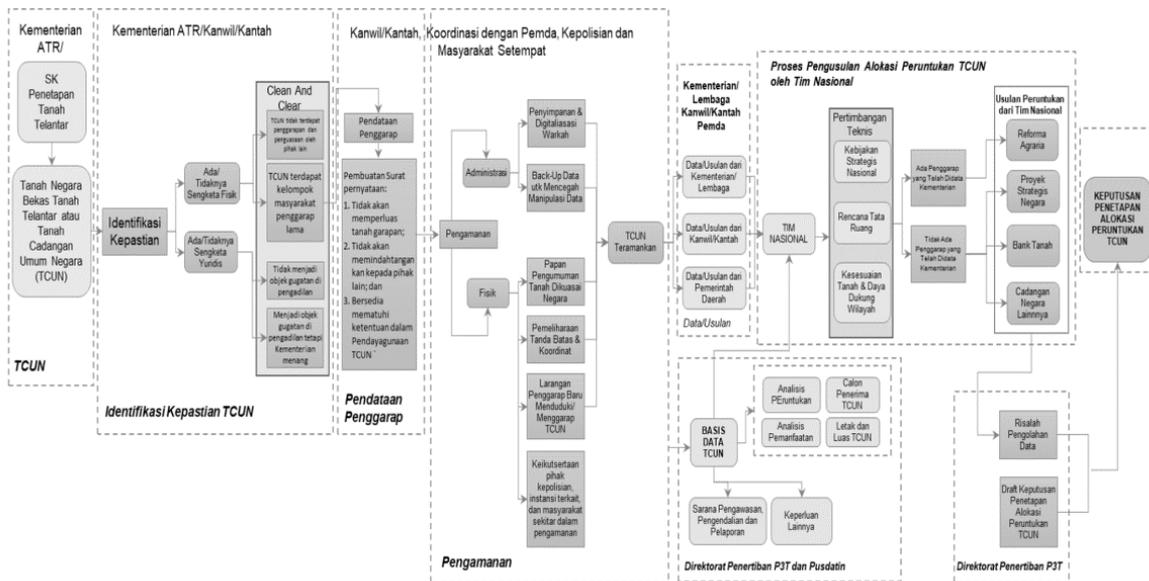
- a. Kepastian objek TCUN;
Identifikasi kepastian objek TCUN diperlukan dalam memastikan objek hasil penetapan tanah terlantar telah *clear and clean* untuk dapat dilakukan proses pendayagunaan.
- b. Pengamanan TCUN;
Dilakukan untuk mencegah masuknya penggarap baru dan penggarap tidak terdata.
- c. Peruntukan TCUN;

¹⁷ Budi Situmorang, *Petunjuk Teknis Pendayagunaan Tanah Terlantar* (Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang, 2022).

¹⁸ Situmorang.

- Dialokasikan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui Reforma Agraria, Bank Tanah, atau Cadangan Negara lainnya.
- d. Tim Nasional;
 Tim yang bertugas dalam membantu menteri dalam rangka pendayagunaan TCUN.
 - e. Kewajiban, Larangan, dan Sanksi Penerima TCUN;
 Dibuat dalam rangka memastikan peruntukan TCUN dilaksanakan sesuai dengan alokasi yang ditetapkan dalam Keputusan Penetapan Peruntukan TCUN sehingga berjalan tepat sasaran dan optimal.
 - f. Basis Data TCUN;
 Basis data TCUN yang terintegrasi dengan Sistem Informasi Pertanahan dibuat dalam rangka mempermudah penyiapan data tekstual dan data spasial pendayagunaan TCUN maupun sebagai sarana pengendalian, pengawasan dan pelaporan pelaksanaan pendayagunaan TCUN.
 - g. Pengawasan dan Pengendalian TCUN;
 Dilakukan sebelum maupun setelah penetapan peruntukan TCUN.
 - h. Pelaporan Pendayagunaan TCUN.
 Dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam rangka pelaporan calon objek penetapan peruntukan TCUN maupun pelaporan pelaksanaan pendayagunaan TCUN yang telah ditetapkan dalam Keputusan Penetapan Peruntukan Alokasi TCUN.

Gambar 2: Proses Penetapan Peruntukan Pendayagunaan TCUN untuk Reforma Agraria, Proyek Strategis Nasional, Bank Tanah dan Cadangan Negara Lainnya



Sumber : Direktorat Penertiban Penguasaan Pemilikan dan Penggunaan Tanah Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban dan Ruang, Petunjuk Teknis Pendayagunaan Tanah Terlantar, 2022

Selain itu dalam pendayagunaan tanah terlantar juga harus memperhatikan beberapa hal diantara lain:

1. Pengaturan Per Undang-undangan

Peraturan yang mengatur mengenai tanah terlantar adalah UUPA, PP No. 36 Tahun 1998, dan PP No. 11 Tahun 2010. Ketentuan UUPA tidak mengatur secara jelas mengenai pengertian tanah terlantar melainkan hak atas tanah akan berakhir atau hapus karena tanahnya ditelantarkan. Peraturan yang mengatur secara khusus mengenai tanah terlantar, tata cara penertiban dan pendayagunaan serta tindakan

terhadap tanah terlantar adalah PP No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Dalam perjalanan ternyata, PP ini dirasa kurang efektif karena memberi peluang kepada pemilik tanah untuk menyasiasi langkah-langkah penertiban. Untuk itu, dikeluarkanlah peraturan yang baru yaitu PP No. 11 Tahun 2010 sekaligus dinyatakan bahwa PP No. 36 Tahun 1998 dicabut dan tidak berlaku lagi. Secara politis sesungguhnya ada tujuan yang lebih besar dan luas serta strategis dengan diterbitkannya PP No. 11 Tahun 2010 adalah untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN). Di mana tanah terlantar telah ditetapkan sebagai salah satu obyek Reforma Agraria.¹⁹

2. Inventarisasi oleh BPN

Inventarisasi tanah terindikasi terlantar dilakukan oleh Kakanwil Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) Provinsi berdasarkan informasi dari hasil pemantauan lapangan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pemilik hak berkewajiban melaporkan penggunaan serta pemanfaatan tanah sesuai dengan keputusan pemberian hak atas tanah atau dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang. Kakanwil BPN Provinsi akan memberitahukan sekaligus mengeluarkan Surat Peringatan Tertulis I kepada pemilik hak atas tanah, agar dalam jangka waktu satu bulan sejak tanggal diterbitkannya Surat Peringatan, harus menggunakan tanahnya sesuai dengan keadaannya atau menurut sifat serta tujuan pemberian haknya atau sesuai izin/keputusan/surat sebagai dasar penguasaannya. Surat Peringatan ini diberikan sebanyak tiga kali. Data luas tanah yang ditelantarkan dipergunakan sebagai bahan pembuatan Surat Peringatan I sedangkan Surat Peringatan II dan III menggunakan data pada akhir peringatan sebelumnya.²⁰

3. Pemberian Sanksi

Sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap pemegang hak karena tidak dapat memenuhi persyaratan yang disebut dalam Surat Peringatan adalah tanah hak atau dasar penguasaan atas tanahnya ditetapkan menjadi tanah terlantar, sekaligus hapus haknya, putus hubungan hukum, dan tanahnya ditegaskan dikuasai langsung oleh negara.²¹

KESIMPULAN

Penerbitan Tanah Terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tahapan evaluasi Tanah Terlantar, peringatan Tanah Terlantar; dan penetapan Tanah Terlantar. Tujuan dari evaluasi Tanah Terlantar ini adalah untuk memastikan pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, atau pemegang dasar penguasaan atas tanah mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai.

Pendayagunaan tanah terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, suatu bidang tanah yang sudah ditetapkan sebagai Tanah Terlantar dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai oleh negara disebut sebagai TCUN. Pendayagunaan TCUN ini dapat diusulkan oleh kementerian/lembaga, Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan; dan/atau oleh pemerintah daerah dengan kebijakan strategis nasional, rencana tata ruang, dan/atau kesesuaian tanah dan daya dukung wilayah. Dalam pendayagunaan tanah terlantar harus memperhatikan peraturan perundang-undangan, inventarisasi oleh BPN dan kemungkinan pemberian sanksi.

DAFTAR PUSTAKA

Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum* (Jakarta: Granit, 2004)

¹⁹ Sarjita, 'Tantangan RA Di Kawasan Timur Indonesia', in *Seminar Lingkar Belajar RA (LIBRA) Kerjasama STPN-Fakultas Ekonomi Universitas Satya Wacana*, 2009.

²⁰ Waskito and Hadi Arnowo, *Pertanahan, Agraria, Dan Tata Ruang* (Jakarta: Kencana, 2016).

²¹ Waskito and Arnowo.

- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33
- CNN Indonesia, 'BPN: 1,2 Juta Hektare Lahan RI Terindikasi Terlantar', *CNN Indonesia*, 2021
- Lavinda, 'Gini Rasio Pertanahan Capai 0,58, Program Strategis Agraria Dan Tata Ruang Mendesak', *Bisnis.Com*, 2016
- Luthfi, Ghazi, 'Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar', *Hukumproperti.Com*, 2021
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005)
- Prasista, Putu Amalia Diva, Ketut Kasta Arya Wijaya, and Luh Putu Suryani, 'Pengaturan Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan', *Jurnal Konstruksi Hukum*, 3.3 (2022), 515–20
- Republik Indonesia, 'Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar' (Jakarta: Kemenhumham RI, 2021)
- , 'Peraturan Pemerintah RI No 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar' (Jakarta: Kemenkumham RI, 2010)
- Sarjita, 'Tantangan RA Di Kawasan Timur Indonesia', in *Seminar Lingkar Belajar RA (LIBRA) Kerjasama STPN-Fakultas Ekonomi Universitas Satya Wacana*, 2009
- Situmorang, Budi, *Petunjuk Teknis Pendayagunaan Tanah Terlantar* (Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang, 2022)
- Supriadi, S H, *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007)
- Syah, Iskandar, *Laporan Kinerja Direktorat Penertiban Penguasaan, Pemilikan Dan Penggunaan Tanah 2021* (Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang, 2021)
- Waskito, and Hadi Arnowo, *Pertanahan, Agraria, Dan Tata Ruang* (Jakarta: Kencana, 2016)