



Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Penertiban Tanah Terlantar

Novanda Halirat¹, Renny H Nendissa², Novyta Uktolseja³

^{1,2,3} Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : novandahalirat@gmail.com

ABSTRACT: *Objects located on land above the surface of the earth have the right to regulate them. This is in accordance with the mandate of the provisions of Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Land can function well or have no right to use depending on how responsible the government and society are in managing the land. However, in reality there is a major polemic that arises regarding state land that is given to rights holders that are not used properly or are neglected for years. The purpose of this study is to determine and discuss the authority of the regional government in handling abandoned land and the form of legal protection for rights holders of abandoned land. The research method used in this writing is the normative legal research method with a statutory approach, case approach and conceptual approach, to answer the problems raised. The results of this study are that the Authority of the Regional Government in Handling Abandoned Land is carried out by the Head of the BPN Regional Office assigning the Head of the Land Control and Community Empowerment Division as the coordinator to prepare data and information regarding land indicated as abandoned (based on Article 8 paragraph (2) of the Regulation of the Head of the BPN RI No. 4 of 2010). For the implementation of data and information preparation activities in the field (land rights objects/basis for land control), the Head of the BPN Regional Office notifies the rights holders in writing that within a specified time, identification and research will be carried out until the stage of determining abandoned land. And the form of legal protection for rights holders of abandoned land is carried out both preventively and repressively. However, the most effective form of legal protection to be applied to this problem is the form of repressive legal protection on the grounds that there have been many violations of land abandonment in various regions in Maluku, one of which is Kandar Village. So that in order to strengthen land regulations, it is necessary to enforce repressive legal protection in the form of written warnings, administrative fines to pay compensation, revocation and transfer of land rights, and supervision of land control. With this, there is legal certainty that can be provided for the state, government and other communities who need land and their rights can be fulfilled based on the rule of law.*

Keywords: *Authorit; Local Government; Abandoned Land.*

ABSTRAK: Benda-benda yang berada diatas tanah diatas permukaan bumi memiliki hak yang mengaturnya. Hal ini sesuai dengan amanat dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Tanah dapat berfungsi dengan baik atau tidak ada hak gunanya tergantung bagaimana tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dalam mengelola tanah. Namun, kenyataannya terdapat polemik besar yang muncul terkait tanah Negara yang diberikan bagi pemegang hak tidak dipergunakan secara baik atau ditelantarkan selama bertahun-tahun. Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui dan membahas kewenangan pemerintah daerah dalam penanganan tanah terlantar dan bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang diterlantarkan. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah Metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus dan pendekatan konseptual, untuk menjawab permasalahan yang diangkat. Hasil dari penelitian ini yaitu Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Tanah Terlantar dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN menugaskan Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai koordinator untuk menyiapkan data dan keterangan mengenai tanah terindikasi terlantar (berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2010). Untuk pelaksanaan kegiatan penyiapan data dan informasi di lapangan (obyek tanah hak/dasar penguasaan atas tanah), Kepala Kantor Wilayah BPN memberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak bahwa dalam waktu yang telah ditentukan akan dilaksanakan identifikasi dan penelitian sampai pada tahap penetapan tanah terlantar. Dan Bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang ditelantarkan dilakukan baik secara preventif maupun represif. Akan tetapi, bentuk perlindungan hukum yang paling efektif untuk diterapkan terhadap permasalahan tersebut ialah bentuk perlindungan hukum represif dengan alasan karena sudah banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran penalantaran tanah di

berbagai daerah di Maluku salah satunya yaitu Desa Kandar. Sehingga untuk mempertegas aturan pertanahan, maka perlu penegakan perlindungan hukum represif berupa peringatan tertulis, denda administratif untuk membayar ganti rugi, pencabutan dan pengalihan hak atas tanah, dan pengawasan penertiban tanah. Dengan hal tersebut, adanya kepastian hukum yang dapat diberikan bagi negara, pemerintah dan masyarakat lainnya yang membutuhkan tanah serta hak-haknya dapat terpenuhi berdasarkan aturan hukum.

Kata Kunci: Kewenangan; Pemerintah Daerah; Tanah Terlantar.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai Negara hukum yang mengatur setiap tatanan masyarakat yang dianut adalah negara hukum modern tipe Negara kesejahteraan atau *"welfare state"* dengan ciri utama kewajiban pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya.¹ Melalui pengelolaan tanah kebutuhan akan tanah dewasa ini semakin meningkat seiring dengan lajunya pertambahan jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah.

Ketergantungan manusia terhadap salah satu kekayaan alam atau sumber daya alam adalah tanah. Manusia hidup diatas tanah dengan mendirikan rumah (papan) dan memperoleh penghidupan seperti bahan makanan (pangan) dengan mendayagunakan kesuburan tanah. Dua dari tiga kebutuhan primer manusia sangat membutuhkan tanah dan tidak dapat dipisahkan dengannya. Tanah sebagai modal bagi masyarakat Indonesia dan menjadi suatu unsur utama dalam pembangunan menuju terbentuknya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Definisi Tanah sendiri ialah sumber kehidupan bagi manusia, dengan tanah manusia dapat berpijak dalam melakukan semua aktivitasnya sehari-hari, dan seperti kita ketahui bahwa pada kenyataannya tanah adalah benda mati akan tetapi mempunyai sumber nilai dan manfaat kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Mereka hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah.² Tanah sebagai sumber daya yang penting, sehingga dalam melakukan suatu pembangunan tanah sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, peran tanah sangat diperlukan. Kebijakan mengenai pengaturan penguasaan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan tanah bertujuan untuk terciptanya kemakmuran rakyat.³

Secara yuridis, pemanfaatan tanah khususnya untuk masyarakat di Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI tahun 1945) yang menerangkan bahwa⁴: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Melanjutkan ketentuan di atas, pemanfaatan hak atas tanah diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (disingkat UUPA) yaitu: Pasal 2 Ayat (1) dan (2) UUPA mengatur bahwa:

1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan

¹ Renny H Nendissa, *Kewenangan Pemerintah Kota Dalam Kerjasama Dengan Pihak Swasta*, Yogyakarta, 2021, h. 9.

² Muhibbin, Moh. *Penguasaan atas tanah timbul (aanslibbing) oleh masyarakat dalam perspektif hukum Agraria Nasional*, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2011, h.1

³ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria*, Penerbit Universitas Brawijaya Press (UB Press), Malang, 2011, h.57

⁴ Fendy Setiawan dkk. *Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah-Tanah Terlantar*. HUKMY, Jurnal Hukum Vol III. No. 1, April 2023, h.27

alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi 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-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal 4 Ayat (1) UUPA mengatur 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-orang lain serta badan-badan hukum". Ketentuan di atas, menegaskan bahwa pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam lainnya harus dilakukan oleh negara dengan tujuan utama untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan berkelanjutan. Khususnya hak-hak istimewa tanah dapat dituntut atau dibatasi oleh orang-orang yang berasal dari penduduk Indonesia atau orang luar yang berdomisili di Indonesia, ataupun dapat dibatasi oleh aturan-aturan hukum yang berlaku, khususnya hukum privat dan unsur-unsur hukum publik.⁵ Bagian dari tanah yang dapat dimiliki secara hak oleh setiap orang atau badan hukum. Benda-benda yang berada diatas tanah diatas permukaan bumi memiliki hak yang mengaturnya⁶. Selain pemanfaatan tanah, adapula penelantaran tanah yang artinya bahwa tanah dapat berfungsi dengan baik atau tidak ada hak gunanya tergantung bagaimana wewenang pemerintah daerah dan masyarakat sebagai subjek pemegang hak atas tanah dalam mengelola tanah tersebut. Terkait dengan kewenangan pemerintah daerah terhadap pemanfaatan tanah diatur dalam ketentuan Pasal 12 Ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur bahwa: "Urusan pemerintahan yang bersifat wajib tidak berkaitan dengan pelayanan dasar salah satunya meliputi pertanahan".

Ketentuan di atas menjelaskan bahwa Pemerintahan daerah memiliki kewenangan hukum atas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang ada di wilayahnya, termasuk tanah. Hal ini mencakup perencanaan, pengendalian, penertiban dan pengawasan pemanfaatan tanah. Untuk itu, pemerintah daerah dan masyarakat sebagai subjek pemegang hak atas tanah harus mengelola dan memanfaatkan tanah sesuai dengan ketentuan hukum dan kebijakan yang berlaku. Namun, dalam pelaksanaannya terdapat tindakan penelantaran tanah yang secara langsung bertentangan dengan ketentuan hukum. Hal ini dapat dilihat pada beberapa kasus yang terjadi pada penelantaran tanah di Indonesia menunjukkan bahwa masih ada beberapa daerah yang belum bertanggung jawab pada masalah ini. Padahal, hak atas tanah disesuaikan dengan perkembangannya telah digunakan untuk berbagai macam keperluan tidak selalu diikuti dengan kegiatan fisik penggunaan tanah tersebut sesuai dengan rencana tata ruang dari penggunaan dan

⁵ Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan: Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Penerbit Cv Mandar Maju, Indonesia 2013, h. 12.

⁶ Suparji dan Roro Wanda Ayu D. A, *Hak Penguasaan Atas Tanah Reklamasi Pantai*, Penerbit Program Studi Ilmu Magister Ilmu Hukum Pascasarjana, Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta 2018, h. 21.

peruntukan 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 lainnya⁷. Kebutuhan inilah yang menjadi landasan diterbitkan peraturan tanah yang mengatur tanah dalam pengelolaannya di masyarakat. Lebih lanjut data Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia saat ini tanah terlantar ada 120 ribu hektar tanah terlantar, kementerian punya stok tanah dari data base sebanyak 950 ribu hektar.⁸ Berdasarkan data terkait luas tanah terlantar di Indonesia bervariasi tergantung pada periode dan sumber informasi. Pada tahun 2021, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mencatat sekitar 120.000 hektare tanah terlantar di Indonesia. Angka ini kemudian diperbarui pada November 2024, di mana Kementerian ATR/BPN melaporkan bahwa terdapat 99.099,27 hektare tanah terlantar yang tersebar di 23 provinsi.⁹ Pada tahun 2021, sekitar 12.442 hektare tanah terlantar berhasil ditertibkan. Selain itu, pada periode yang sama, ditargetkan penertiban 10.000 hingga 11.000 hektare tanah terlantar untuk mendukung program reforma agraria.¹⁰

Di Maluku sendiri, terdapat kasus penelantaran tanah oleh subjek pemegang hak atas tanah dan pemerintah karena rendahnya kewenangan pengawasan dari pemerintah daerah pada daerahnya di Desa Kandar, Kecamatan Adaut, Kabupaten Kepulauan Tanimbar. Khususnya di Desa Kandar, Kecamatan Adaut, Kabupaten Kepulauan Tanimbar, terjadi sengketa tanah (HGU) pada tanah pemberian negara kepada pengelola tanah. Di mana, negara memberikan sebidang tanah untuk dikelola oleh pengguna tanah dengan ukuran seluas 16x16 untuk melakukan usaha berupa lahan pertanian. Setelah diberikan hak pengelolaan untuk mengusahakan tanah tersebut, selama 3 tahun berturut-turut, ternyata fakta yang ditemukan bahwa pemegang hak atas tanah tidak lagi mengusahakan tanah tersebut dalam rentan waktu 8 tahun dari sejak tahun 2016. Akan tetapi, yang didapati oleh pemerintah daerah dalam hal ini pegawai pertanahan bahwa ternyata tanah tersebut ditelantarkan selang waktu yang sangat lama, sehingga diberikan sanksi teguran berupa pembersihan (*Pameri*). Dengan adanya ketidakpedulian dari subjek pemegang hak atas tanah dalam pemanfaatannya sehingga tanah tersebut di biarkan dalam keadaan tidak diusahakan dan statusnya dipertanyakan masih menjadi tanah HGU atau harus dikembalikan kepada negara.

Berdasarkan Penjelasan permasalahan kasus penelantaran tanah di atas, terlihat bahwa ketidakpedulian pemerintah daerah dalam menangani polemik tanah terlantar menyebabkan masyarakat sebagai subjek pemegang hak atas tanah dapat melakukan tindakan sewenang-wenang berupa penelantaran tanah sehingga dianggap lalai dalam memenuhi kewajiban pemanfaatan tanah milik negara. Hal ini menjadi alasan yang kuat bagi penulis untuk melakukan penelitian tersebut lebih lanjut.

METODE PENELITIAN

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif karena penelitian ini mengacu pada aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-Undang, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) yang dilakukan dengan menelaah kasus-

⁷ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan 1, Jakarta Kompas, 2001, h. 50.

⁸ CB_Juni-1_Mila_120-Hektar-tanah-terlantar_20210729164619.pdf (diakses pada 13 Oktober 2024)

⁹ https://news.detik.com/berita/d-7658095/kementerian-atr-bpn-catat-ada-99-ribu-hektare-tanah-terlantar?utm_source=chatgpt.com

¹⁰ https://www.kompas.com/propterti/read/2021/02/16/180000621/bpn-klaim-12.442-hektar-tanah-terlantar-telah-ditertibkan?utm_source=chatgpt.com

kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi dan telah menjadi putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier, serta analisis kajian menggunakan analisis kualitatif karena yang dikaji adalah hal-hal yang sifatnya mendasar dari apa yang dipahami dan diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Tanah Terlantar

Wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu Tindakan hukum publik, atau dapat diartikan wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum¹¹. Wewenang merupakan bagian yang penting dalam hukum administrasi, karena pemerintahan baru dapat melakukan fungsinya atas dasar wewenang yang diperoleh. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diluar dalam peraturan perundang-undang (*legaliteit beginselen*). Suatu kewenangan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku, sehingga sifatnya sah.¹²

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.¹³

Pada dasarnya Negara memberikan hak atas tanah atau HP 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. karena itu pemegang hak dilarang menelantarkan tanahnya, dan jika pemegang menelantarkan tanah maka UUPA telah mengatur akibatnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara¹⁴. Hal ini dapat di lihat dalam kehidupan masyarakat Indonesia pada masing-masing wilayah tempat tinggal dan selain pada masyarakat Indonesia, tanah juga berdampak pada pemerintah yang dalam hal ini pemerintah mempunyai kewenangan untuk menguasai tanah dipergunakan dan diperuntukan pada masyarakat tapi kenyataan yang terjadi masyarakat banyak dirugikan oleh pemerintah begitupun sebaliknya.¹⁵

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam penertiban tanah terlantar mencakup beberapa Langkah strategis. pada saat melakukan Tindakan penerbitan tanah terlantar pemerintah harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) yaitu asas bertindak cermat, dan asas keseimbangan. Asas keseimbangan berkaitan dengan

¹¹ S. F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Liberty 1997), h. 154.

¹² Suriansyah Murhani, *Kewenangan Pemerintah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan*, Laksbang Justitia 2009, h. 14.

¹³ Urip Santoso, *Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan*, ADIL: Jurnal Hukum, Volume 3 No 2, 2011, h. 243-244.

¹⁴ Supriyanto, *Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol.1 No. 10 Januari 2010, Jawa Tengah: Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, h. 52

¹⁵ Novyta Uktolseja dan Pieter Radjawane, *Tinjauan Juridis Perkembangan Tanah-Tanah Adat (Dahulu, Kini dan Akan Datang)*, Volume 25 Nomor 1, Januari - Juni 2019, Fakultas Hukum Universitas Pattimura 2019, h. 14.

Tindakan dalam melakukan identifikasi dan penelitian tanah terlantar yang meliputi: nama, dan alamat pemegang hak, letak, luas, status hak atau dasar penguasaan atas tanah dan keadaan fisik tanah yang dikuasai pemegang hak, dan keadaan yang menyebabkan tanah terlantar.¹⁶

Pemerintah dalam UUPA diatur secara jelas bahwa tanah dalam hal ini HGU yang tidak dipergunakan sebaik-baiknya atau dibiarkan terbengkalai, harus dikembalikan kepada negara sesuai dengan prosedural penetapan tanah terlantar. Begitu juga karena keterbatasan anggaran Negara atau daerah untuk mengusahakan, mempergunakan atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dari pemberian haknya¹⁷. Pemerintah daerah (Pemerintah Kabupaten Kepulauan Tanimbar) memiliki kewenangan secara yuridis dalam pengelolaan dan penertiban tanah terlantar, tanggung jawab ini mencakup:

a) Identifikasi Tanah Terlantar

Pemerintah Kabupaten Kepulauan Tanimbar melalui Kantor Pertanahan, melakukan identifikasi terhadap tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Proses ini melibatkan pengumpulan data mengenai pemegang hak, lokasi, luas, dan keadaan fisik tanah.

b) Pemberian Peringatan

Setelah identifikasi pemerintah daerah memberikan peringatan tertulis kepada pemegang hak untuk menggunakan tanah sesuai dengan tujuan dan sifat haknya dalam jangka waktu tertentu.

c) Penetapan Tanah Terlantar

Jika pemegang hak tidak memenuhi kewajiban tersebut, pemerintah daerah dapat mengusulkan penetapan tanah sebagai tanah terlantar kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.¹⁸

Berdasarkan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 2011 kewenangan Pemerintah Daerah didelegasikan oleh Presiden kepada Badan Pertanahan Negara (BPN) untuk menangani masalah tanah-tanah terlantar. Untuk kelancaran dan mempercepat proses identifikasi dan penelitian, maka pemerintah melalui Kepala Kantor Wilayah BPN menugaskan Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai koordinator dan dibantu maksimum 3 (tiga) staf, menyiapkan data dan keterangan mengenai tanah terindikasi terlantar (berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2010), meliputi:

- 1) Verifikasi terhadap data fisik dan data yuridis;
- 2) Mengecek buku tanah, warkah dan dokumen lainnya;
- 3) Meminta keterangan pemegang hak dan pihak lain yang terkait (sebagai acuan ikuti Lampiran 2 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010);
- 4) Melaksanakan pemeriksaan fisik lapangan dalam hal identifikasi posisi dan batas penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan GPS handheld.
- 5) Melaksanakan plotting posisi dan batas penggunaan dan pemanfaatan tanah hasil angka 4, yang menghasilkan:
 - a) Peta penggunaan tanah (saat ini);
 - b) Peta penguasaan tanah (tanah dikuasai pemegang hak, dikuasai pihak lain);

¹⁶ Farhan Zarbiyani Dan Amad Sudiro, *Penetapan Tanah Terlantar Sebagai Bentuk Perlindungan Dan Kepastian Hukum Dalam Penerbitan Tanah Terlantar*, Unes Law Review, Jakarta, 10 Desember 2023, h. 5198.

¹⁷ Gunanegara, *Tanah Terlantar Melanggar Hukum; Catatan Sejarah Hukum, Latar Belakang, Dan Penegakan Hukum, Penertiban Tanah Terlantar*, h. 22.

¹⁸ Jerry Haposan, *Penerbitan Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, Yogyakarta, 2013, h. 85.

- c) Peta tanah terindikasi terlantar (hasil overlay dari peta penggunaan tanah dan peta bidang tanah/kesesuaian penggunaan tanah dengan peruntukan yang tertulis dalam SK hak/dasar penguasaan atas tanah).
- 6) Menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian, dengan sistematika berdasarkan Lampiran 3 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010. Pelaksanaan kegiatan penyiapan data dan informasi di lapangan (obyek tanah hak/dasar penguasaan atas tanah), Kepala Kantor Wilayah BPN memberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak bahwa dalam waktu yang telah ditentukan akan dilaksanakan identifikasi dan penelitian.

Proses penyiapan data dan informasi setiap tanah terindikasi terlantar diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 15 hari kalender. Hasil identifikasi dan penelitian terhadap Ijin Lokasi oleh Pemerintah yang bertugas sekurang-kurangnya memuat:

- 1) Surat Ijin Lokasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Kabupaten/Kota dengan lampiran petanya;
- 2) Laporan pelaksanaan pembebasan/perolehan tanah;
- 3) Laporan kemajuan penggunaan;
- 4) Informasi mengenai riwayat penguasaan tanah;
- 5) Ijin lain sebagai tindak lanjut setelah diterbitkannya Ijin Lokasi.

Hasil identifikasi dan penelitian disusun dan dijilid dalam bentuk buku laporan. Setelah penyiapan data dan informasi sebagaimana dimaksud dalam angka 2 huruf a angka 1) sampai dengan angka 6) di atas dinilai cukup sebagai bahan pengambilan keputusan upaya penertiban tanah terindikasi terlantar.

Pada setiap peringatan disebutkan tindakan konkret yang harus dilakukan pemegang hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila pemegang tidak melaksanakannya. Tindakan konkret dan sanksi yang dimaksud sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2) dan (3) Peraturan Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 2011, antara lain:

- 1) Mengusahakan, menggunakan, dan memanfaatkan tanahnya sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya;
- 2) Dalam hal tanah yang digunakan tidak sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya, pemegang hak harus mengajukan ijin perubahan hak apabila peruntukkan tanahnya tidak sesuai dengan jenis hak yang diberikan dan/atau ijin perubahan penggunaan tanah apabila peruntukannya tidak sesuai dengan Surat Keputusan Pemberian haknya kepada Kepala sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 3) Mengajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan atas tanah mengusahakan, menggunakan, atau memanfaatkan tanahnya sesuai dengan ijin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang.

Berdasarkan penjelasan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam penertiban tanah terlantar di atas, jika dikaitkan dengan permasalahan yang dikaji dalam penulisan ini yakni penelantaran tanah bertahun-tahun yang dilakukan oleh Subjek pemilik hak atas tanah, maka dapat dijelaskan yaitu Pemerintah dalam ini pegawai pertanahan telah melakukan wewenang hukumnya berupa survey atau identifikasi. Dari hal itu, ternyata ditemukan tanah tersebut tidak lagi dikelola sejak 3 tahun terakhir, sehingga mereka melakukan sanksi atas dasar wewenang hukum berupa peringatan tertulis yaitu pembersihan (*Pameri*), setelah dilakukan pembersihan ditemukan bahwa pemegang hak tersebut tidak juga mengelola tanah tersebut. Dengan demikian sesuai dengan Pasal 180

Ayat (1) UU Ciptaker dengan jangka waktu 2 Tahun, bahwa tanah tersebut harus dilakukan identifikasi untuk dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar.

Masa Peringatan I, II, dan III, pemegang hak wajib melaporkan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah secara berkala setiap 2 (dua) mingguan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN dengan tembusan kepada Kepala Kantor Pertanahan, dengan format sesuai Lampiran 9 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010, serta dilakukan pemantauan dan evaluasi lapangan oleh Kantor Wilayah BPN pada setiap akhir Peringatan I, II, dan III, dengan format sesuai Lampiran 10 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010. Apabila sampai pada akhir Peringatan III, dan setelah dilakukan pemantauan dan evaluasi tanah yang diterlantarkan, ternyata pemegang hak tetap tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya atau tidak mematuhi peringatan, maka Kepala Kantor Wilayah BPN mengusulkan kepada Kepala BPN RI untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar (format sesuai dengan Lampiran 11 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010), dengan jangka waktu paling lama 5 hari kerja. Yang dimaksud tidak mematuhi dengan kriteria:

- 1) Seluruh bidang tanah hak tidak digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian hak;
- 2) Sebagian tanah belum diusahakan sesuai dengan SK hak atau dasar penguasaan tanah;
- 3) Sebagian tanah digunakan tidak sesuai dengan SK hak atau dasar penguasaan tanah;
- 4) Seluruh tanah telah digunakan tetapi tidak sesuai dengan SK hak atau dasar penguasaan tanah;
- 5) Tanah dasar penguasaan telah digunakan tetapi belum mengajukan permohonan hak, dan/atau;
- 6) Tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan.

Tanah yang telah diusulkan sebagai tanah terlantar dinyatakan dalam keadaan *status quo* sampai terbitnya Keputusan Penetapan Tanah Terlantar. Atas usulan Kepala Kantor Wilayah BPN, Kepala BPN RI menerbitkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar, sekaligus memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukum, dan menegaskan tanahnya dikuasai langsung oleh negara. Kondisi obyek penertiban tanah terindikasi terlantar yang dapat dikeluarkan dari target penertiban tanah terindikasi terlantar, yaitu:

- 1) Tanahnya musnah;
- 2) Tanahnya telah diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan oleh pemegang hak seluruhnya sesuai peruntukannya;
- 3) Tanahnya telah dilepaskan oleh pemegang hak;
- 4) Adanya pertimbangan Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat.

B. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Diterlantarkan

Bentuk perlindungan hukum terhadap tanah yang diterlantarkan yakni menata kembali tanah-tanah yang diterlantarkan, pemerintah diberikan kewenangan untuk mengambil tindakan-tindakan terhadap pemegang hak yang menelantarkan tanahnya¹⁹. Tindakan

¹⁹ Farhan Zarbiyani Dan Amad Sudiro, *Penetapan Tanah Terlantar Sebagai Bentuk Perlindungan Dan Kepastian Hukum Dalam Penerbitan Tanah Terlantar*, Unes Law Review, Jakarta, 10 Desember 2023, h.115.

pemerintahan dalam hukum administrasi digolongkan menjadi dua golongan yaitu tindakan pemerintahan berdasarkan hukum (*rechtshandeling*) dan tindakan pemerintahan yang berdasarkan fakta (*feitelijke handeling*).

Menurut Pihilipus M Hadjon, Sistem hukum di Indonesia menganut 2 bentuk sarana perlindungan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Adapun penjelasan dari ke- 2 bentuk perlindungan hukum tersebut sebagai berikut:²⁰

- 1) Perlindungan hukum Preventif, adalah bentuk upaya perlindungan untuk mencegah terjadinya pelanggaran atau masalah dengan mengambil tindakan proaktif sebelumnya. Dengan tujuan mencegah terjadinya kejadian yang tidak diinginkan atau pelanggaran hukum dengan mengambil langkah-langkah antisipatif. Dengan kata lain menghindari timbulnya kejadian yang melanggar aturan atau norma.
- 2) Perlindungan hukum Represif, adalah bentuk uaya perlindungan yang dilakukan setelah pelanggaran atau masalah terjadi, dengan tujuan memberikan sanksi atau menegakkan aturan serta menyikapi dan menanggapi pelanggaran atau kejadian yang sudah terjadi.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari definisi ke-2 bentuk perlindungan hukum di atas adalah perlindungan hukum preventif berusaha mencegah terjadinya masalah, sedangkan perlindungan hukum represif berusaha menanggapi dan menindaklanjuti setelah masalah terjadi. Kombinasi keduanya seringkali menjadi pendekatan holistik dalam menegakan aturan hukum.

Berdasarkan penjelasan bentuk perlindungan hukum di atas, jika dikaitkan dengan permasalahan dalam penulisan ini terkait bentuk perlindungan hukum terhadap tanah yang ditelantarkan maka dapat diuarikan sebagai berikut:

- 1) Bentuk Perlindungan Hukum Preventif Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Ditelantarkan:
Perlindungan hukum preventif bagi hak atas tanah yang ditelantarkan bertujuan untuk mencegah terjadinya penelantaran tanah dan memastikan bahwa tanah tersebut dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Berikut adalah beberapa bentuk perlindungan hukum preventif yang dapat diterapkan:
 - a) Inventarisasi dan Identifikasi Tanah:
Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) melakukan inventarisasi dan identifikasi tanah secara berkala untuk mengetahui status pemanfaatan tanah. Hal ini bertujuan untuk mendeteksi tanah yang berpotensi menjadi terlantar.
 - b) Penyuluhan dan Sosialisasi Hukum:
Pemerintah melakukan penyuluhan dan sosialisasi hukum kepada pemegang hak atas tanah mengenai kewajiban mereka untuk memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya. Penyuluhan hukum ini juga mencakup informasi mengenai konsekuensi hukum jika tanah ditelantarkan.
 - c) Pengawasan dan Monitoring:
Pemerintah kabupaten kepulauan tanimbar melakukan pengawasan dan monitoring secara berkala terhadap pemanfaatan tanah. Pengawasan ini dilakukan

²⁰ Anon, Teori-Teori Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli Di Indonesia, Dalam situs <https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurutparaahliilt63366cd94dcbc/>, Diakses Pada 25 Februari 2025.

untuk memastikan bahwa tanah tidak ditelantarkan dan digunakan sesuai dengan rencana tata ruang dan peruntukannya.

d) Pemberian Insentif:

Pemerintah dapat memberikan insentif kepada pemegang hak atas tanah yang memanfaatkan tanahnya dengan baik dan sesuai dengan peruntukannya. Insentif ini dapat berupa bantuan teknis, pembiayaan, atau kemudahan perizinan.

e) Perencanaan Tata Ruang atau Penetapan Zonasi:

Pemerintah kabupaten kepulauan tanimbar menyusun rencana tata ruang atau penetapan zonasi yang jelas dan terperinci untuk mengatur pemanfaatan tanah. Seperti perumahan, pertanian, industri dan konservasi. Rencana tata ruang ini menjadi acuan bagi pemegang hak atas tanah dalam memanfaatkan tanahnya sesuai dengan peruntukan yang telah ditetapkan dan mengurangi resiko penelantaran.

2) Bentuk Perlindungan Hukum Represif Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Ditelantarkan:

Perlindungan hukum represif berupa sanksi administratif bagi hak atas tanah yang ditelantarkan di Desa Kandar, Kecamatan Adaut, Kabupaten Kepulauan Tanimbar, melibatkan beberapa langkah dan tindakan yang diambil oleh pemerintah dan instansi terkait untuk menindak pelanggaran dan memberikan sanksi kepada pemegang hak atas tanah yang tidak memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya. Berikut adalah penjelasan detail dan contohnya:

a) Peringatan Tertulis: Pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Tanimbar atau Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat memberikan peringatan tertulis kepada pemegang hak atas tanah yang tidak memanfaatkan tanahnya sesuai dengan peruntukannya. Peringatan ini bertujuan untuk mengingatkan pemegang hak agar segera memanfaatkan tanah tersebut. Dimana, pemegang hak atas tanah di Desa Kandar menerima surat peringatan dari BPN karena tidak memanfaatkan tanahnya selama beberapa tahun. Surat tersebut berisi peringatan untuk segera memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya.

b) Denda Administratif: Pemegang hak atas tanah yang tidak mematuhi peringatan tertulis dapat dikenakan denda administratif. Denda ini bertujuan untuk memberikan efek jera dan mendorong pemanfaatan tanah secara optimal. Setelah menerima peringatan tertulis, pemegang hak atas tanah di Desa Kandar tetap tidak memanfaatkan tanahnya. BPN kemudian mengenakan denda administratif sebesar Rp 10 juta sebagai sanksi atas penelantaran tanah tersebut.

c) Pencabutan Hak Atas Tanah: Jika pemegang hak atas tanah tetap tidak memanfaatkan tanahnya setelah diberikan peringatan dan dikenakan denda administratif, pemerintah dapat mencabut hak atas tanah tersebut. Pencabutan hak ini dilakukan untuk mengembalikan tanah tersebut kepada negara agar dapat dimanfaatkan untuk kepentingan umum. Pemegang hak atas tanah di Desa Kandar tidak mematuhi peringatan dan tidak membayar denda administratif, maka BPN kemudian mencabut hak atas tanah tersebut dan mengembalikannya kepada negara.

d) Pengalihan Hak kepada Pihak Lain: Setelah hak atas tanah dicabut, negara dapat mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat dan memiliki kemampuan untuk mengelola dan memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Tanah yang telah dicabut haknya di Desa Kandar

dialihkan kepada investor yang memiliki rencana untuk mengembangkan tanah tersebut menjadi lahan pertanian produktif.

- e) Pengawasan dan Penertiban: Pemerintah kabupaten kepulauan tanimbar, melalui BPN dan Dinas Pertanahan, melakukan pengawasan dan penertiban terhadap tanah terlantar untuk memastikan bahwa tanah tersebut tidak kembali menjadi terlantar dan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Pemerintah kabupaten kepulauan tanimbar dan BPN melakukan pengawasan rutin terhadap tanah di Desa Kandar untuk memastikan bahwa tanah tersebut dimanfaatkan sesuai dengan rencana tata ruang atau penetapan zonasi dan peruntukannya.

Berdasarkan ke-2 penjelasan mengenai bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang ditelantarkan di atas, maka menurut penulis bentuk perlindungan hukum yang paling efektif untuk diterapkan terhadap permasalahan tersebut ialah bentuk perlindungan hukum represif. Alasannya perlindungan hukum represif diterapkan, karena sudah banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran penalantaran tanah di berbagai daerah di Maluku salah satunya yaitu Desa Kandar . Sehingga untuk mempertegas aturan pertanahan, maka perlu penegakan perlindungan hukum represif berupa peringatan tertulis, denda administratif untuk membayar ganti rugi, pencabutan dan pengalihan hak atas tanah, dan pengawasan penertiban tanah. Dengan hal tersebut, adanya kepastian hukum 1nyang dapat diberikan bagi negara, pemerintah dan masyarakat lainnya yang membutuhkan tanah serta hak-haknya dapat terpenuhi berdasarkan aturan hukum.

KESIMPULAN

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Tanah Terlantar dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN menugaskan Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai koordinator untuk menyiapkan data dan keterangan mengenai tanah terindikasi terlantar (berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010). Untuk pelaksanaan kegiatan penyiapan data dan informasi di lapangan (obyek tanah hak/dasar penguasaan atas tanah), Kepala Kantor Wilayah BPN memberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak bahwa dalam waktu yang telah ditentukan akan dilaksanakan identifikasi dan penelitian sampai pada tahap penetapan tanah terlantar. Dan bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang ditelantarkan dilakukan baik secara preventif maupun represif. Akan tetapi, bentuk perlindungan hukum yang paling efektif untuk diterapkan terhadap permasalahan tersebut ialah bentuk perlindungan hukum represif dengan alasan karena sudah banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran penalantaran tanah di berbagai daerah di Maluku salah satunya yaitu Desa Kandar. Sehingga untuk mempertegas aturan pertanahan, maka perlu penegakan perlindungan hukum represif berupa peringatan tertulis, denda administratif untuk membayar ganti rugi, pencabutan dan pengalihan hak atas tanah, dan pengawasan penertiban tanah. Dengan hal tersebut, adanya kepastian hukum yang dapat diberikan bagi negara, pemerintah dan masyarakat lainnya yang membutuhkan tanah serta hak-haknya dapat terpenuhi berdasarkan aturan hukum.

REFERENSI

Anon, Teori-Teori Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli Di Indonesia, Dalam situs <https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurutparaahliilt63366cd94dcbc/>, Diakses Pada 25 Februari 2025.

- Farhan Zarbiyani Dan Amad Sudiro, *Penetapan Tanah Terlantar Sebagai Bentuk Perlindungan Dan Kepastian Hukum Dalam Penerbitan Tanah Terlantar*, Unes Law Review, Jakarta, 10 Desember 2023.
- Fendy Setiawan dkk. *Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah-Tanah Terlantar*. HUKMY, Jurnal Hukum Vol III. No. 1, April 2023.
- Gunanegara, *Tanah Terlantar Melanggar Hukum; Catatan Sejarah Hukum, Latar Belakang, Dan Penegakan Hukum, Penertiban Tanah Terlantar*.
- Jerry Haposan, *Penerbitan Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, Yogyakarta, 2013.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Tanah : Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan 1, Jakarta Kompas, 2001.
- Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria*, Penerbit Universitas Brawijaya Press (UB Press), Malang, 2011.
- Muhibbin, Moh. *Penguasaan atas tanah timbul (aanslibbing) oleh masyarakat dalam perspektif hukum Agraria Nasional, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya* 2011.
- Novyta Uktolseja dan Pieter Radjawane, *Tinjauan Juridis Perkembangan Tanah-Tanah Adat (Dahulu, Kini dan Akan Datang)*, Volume 25 Nomor 1, Januari - Juni 2019, Fakultas Hukum Universitas Pattimura 2019.
- Renny H Nendissa, *Kewenangan Pemerintah Kota Dalam Kerjasama Dengan Pihak Swasta*, Yogyakarta, 2021.
- Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan: Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Penerbit Cv Mandar Maju, Indonesia 2013.
- S. F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Liberty 1997).
- Suparji dan Roro Wanda Ayu D.A, *Hak Penguasaan Atas Tanah Reklamasi Pantai*, Penerbit Program Studi Ilmu Magister Ilmu Hukum Pascasarjana, Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta 2018.
- Supriyanto, *Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol .1 No.10, Jawa Tengah: Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, 2010.
- Suriansyah Murhani, *Kewenangan Pemerintah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan*, Laksbang Justitia 2009.
- Urip Santoso, *Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Bidang Pertanahan*, ADIL: Jurnal Hukum, Volume 3 No 2, 2011.
- [CB_Juni-1_Mila_120-Hektar-tanah-terlantar_20210729164619.pdf](#) (diakses pada 13 Oktober 2024)
- https://news.detik.com/berita/d-7658095/kementerian-atr-bpn-catat-ada-99-ribu-hektare-tanah-terlantar?utm_source=chatgpt.com
- https://www.kompas.com/properti/read/2021/02/16/180000621/bpn-klaim-12.442-hektar-tanah-terlantar-telah-ditertibkan?utm_source=chatgpt.com