



**PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 36 TAHUN 1998
TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH
TERLANTAR DI WILAYAH KERJA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN BATANG**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Kenotariatan**

Oleh

**SARTIKA SARI, S.H.
NIM. B4B 006 221**

Pembimbing

NUR ADHIM, S.H., M.H.

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2008

HALAMAN PENGESAHAN

**PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 36 TAHUN 1998
TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH
TERLANTAR DI WILAYAH KERJA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN BATANG**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Kenotariatan**

Disusun oleh:

**SARTIKA SARI, S.H.
NIM. B4B 006 221**

**Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
pada tanggal 19 April 2008
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima**

Menyetujui,

Pembimbing,

**Ketua Program Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro**

**Nur Adhim, S.H., M.H.
NIP. 131 914 209**

**H. Mulyadi, S.H., M.S.
NIP. 131 529 429**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang telah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya.

Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, April 2008

(SARTIKA SARI, S.H.)

Motto:

“Bukankah sesungguhnya takdir manusia itu telah tertulis sampai dengan hari kiamat. Akan tetapi selama hayat masih dikandung badan, tetaplah untuk selalu berikhtiar dan berdoa. Semoga ALLAH SWT kemudian memudahkan jalan yang akan membawa pada takdir terbaik kita.”

Persembahan Untuk:

- *Ayahanda Amirul Han dan Ibunda Elva Farida*
- *Adik-adik Tersayang Yuda, Erry, Lassa dan Ima*
- *Almamaterku.*

KATA PENGANTAR

BISMILLAHHIRRAHMANIRRAHIM.

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang selalu memberi rahmat dan karunia kepada penulis sehingga yang telah mampu menyelesaikan tesis yang berjudul **“PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 36 TAHUN 1998 TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI WILAYAH KERJA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BATANG”**.

Hasil kerja penulis tidak akan terwujud tanpa bantuan dari semua pihak yang dengan penuh keikhlasan memberikan bimbingan, arahan dan petunjuk yang diperlukan untuk penulisan ini. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak H. Mulyadi, S.H., M.S. selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
2. Bapak Yunanto, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris I Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
3. Bapak Budi Ispriyarso, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris II Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan Pembimbing Akademis.
4. Bapak Nur Adhim, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan hingga penulisan tesis ini selesai.

5. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Seluruh staff pengajaran Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
7. Bapak Abdul Razak, selaku Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pengembangan Masyarakat Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.
8. Bapak Joko Nugroho, selaku Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pengembangan Masyarakat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah.
9. Ayahanda Drs. Amirul Han, M.Si. dan Ibunda Elva Farida beserta adik-adik yang tercinta, Yuda, Erry, Lassa dan Imartha.
10. Keluarga Besar Nenenda H.M. Sai Sohar dan Nenenda M. Han (Alm).
11. Ria Agustar, S.H. dan Shaelendra Prabu Yuda, S.H.
12. Sahabat-sahabatku, Mbak Yanti dan Mas Dias, Bu Sartini, Mas Pongki, Mbak Henny, Bu Anugrah, Mbak Yani, Mbak Nurin, Mas Edi, Mas Soleh, Akang Muharam, Mas Aan, Widi, Pak Sobirin, Mas Kalang, Mas Gayuh, Yu" Tini, Mbak Titin dan Pak Buang.
13. Semua pihak yang terlibat bersama penulis pada waktu mengikuti pendidikan sampai selesainya studi ini.

Penulis menyadari sepenuhnya penulisan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, besar harapan semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Semarang, April 2008

Sartika Sari, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
ABSTRAK	xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Sistematika Penulisan	12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Penelantaran Tanah	
1. Pengertian Tanah Terlantar	16
2. Pengaturan Penelantaran Tanah	

a.	Pengaturan Penelantaran Tanah Menurut UUPA	22
b.	Pengaturan Penelantaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998	22
3.	Objek Penelantaran Tanah	
a.	Objek Penelantaran Tanah Menurut UUPA.....	23
b.	Objek Penelantaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998.....	35
4.	Akibat Hukum Penelantaran Tanah	
a.	Akibat Hukum Penelantaran Tanah Menurut UUPA....	39
b.	Akibat Hukum Penelantaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998.....	40
B.	Peranan Badan Pertanahan Nasional Dalam Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar	
1.	Kedudukan, Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional.....	41
2.	Susunan Organisasi Badan Pertanahan Nasional	44
C.	Kebijakan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar	
1.	Kebijakan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah terlantar	46
2.	Tata cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah terlantar	48

D. Penegakan Hukum.....	50
-------------------------	----

BAB III METODE PENELITIAN

A. Pendekatan	56
B. Spesifikasi Penelitian	57
C. Lokasi Penelitian.....	58
D. Jenis dan Sumber Data	58
E. Populasi dan Sampel	59
F. Pengumpulan Data.....	59
G. Metode Pengolahan dan Analisis Data	61

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang	62
B. Kendala-kendala dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.....	95
C. Cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.....	101

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	112
B. Saran.....	113

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Inventarisasi Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang	73
Tabel 2 Perbandingan Antara Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dengan Rancangan Peraturan Pemerintah Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998	89

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keterangan Riset dari Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.
2. Kabupaten Batang dalam Angka Tahun 2006.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
4. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
5. Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
6. Peta Indeks Lokasi PT. Purigajah Perkasamas.
7. Peta Penguasaan Tanah PT. Purigajah Perkasamas.
8. Peta Penggunaan Tanah PT. Purigajah Perkasamas.
9. Peta Pengusahaan Tanah PT. Purigajah Perkasamas.

ABSTRAK

Upaya peningkatan pemanfaatan tanah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002. Seperti halnya yang terjadi di kabupaten Batang, diketahui bahwa salah satu pemegang hak lahan perkebunan yang berstatus Hak Guna Usaha tidak melakukan penggarapan lahan dengan modal dan teknologi yang efektif dan efisien, tidak menggarap lahan sesuai izin peruntukannya bahkan menelantarkan tanahnya. Perbuatan menelantarkan tanah di atas menggugah Kantor Pertanahan Kabupaten Batang untuk segera bertindak mengatasinya.

Penelitian hukum ini bertujuan untuk mengetahui Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun, untuk mengetahui kendala-kendala dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dan untuk mengetahui cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

Metode penelitian yang terdiri dari, metode pendekatan yuridis empiris. Spesifikasi penelitian yang dipergunakan yakni deskriptif analitis. Jenis data dalam penelitian ini, yaitu data empiris dan data kepustakaan. Jenis data dilihat dari sudut sumbernya meliputi data primer dan data sekunder. Sampel yang dipergunakan adalah *purposive sample*. Metode pengolahan dan analisis data yakni metode deskriptif analitis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kabupaten Batang dan Kantor Pertanahan Kabupaten Batang baru dapat melaksanakan Inventarisasi, Identifikasi, Pembentukan Panitia Penilai Tanah Terlantar dan penetapan tindak lanjut berupa pemberian peringatan kepada pemegang hak atas tanah. Tahapan lain selebihnya belum terlaksana, sebagai akibatnya adanya kendala-kendala dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998. Kendala-kendalanya, yaitu belum adanya sistem komputerisasi terpadu, lemahnya pemahaman mengenai pengertian penelantaran tanah dalam kaitannya dengan pemilikan hak atas tanah, kurangnya kesadaran dari badan hukum atau perusahaan pemegang hak atas tanah, dan keterbatasan dana. Cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, yaitu dengan adanya kebijakan pertanahan perkotaan yang berkaitan dengan penataan ruang, batas pemilikan tanah baik perorangan maupun badan hukum, meminimalisasi spekulasi tanah, dan harga tanah serta konsolidasi pertanahan. Selain hal tersebut, sekarang yang tengah ditangani secara serius oleh Badan Pertanahan Nasional Deputi Pengendalian Tanah dan Pengembangan Masyarakat adalah penyempurnaan atau revisi Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998.

Kata Kunci: Penertiban, Pendayagunaan dan Tanah Terlantar.

ABSTRACT

Policy that have made by the government gets bearing with harnessed increasing effort soiled being poured deep commanding regulation performing number 36 years 1998 concerning to controlling and utilization of abandon land at land office territorial Batang Regency followed up by decision publication National Land Officer number 24 years 2002 concerning to commanding regulation performing rules number 36 years 1998. As well as that happening Batang Regency has known that one of horticultural farm rights owner as extensive as 89 hectare that get utilized rights state effort number 1 year 1988 not doing optimal utilization with effective and efficient technology. Conducting land neglects above made Land Office interested to do an act to settle it.

This jurisdictional research aims to know Commanding Regulation Number 36 Years 1998 to get know constraint in Commanding Regulation Number 36 Years 1998 and to get know Commanding Regulation Number 36 Years 1998 more effective at land office territorial Batang Regency.

Observation method consists of empirical judicial formalities approximate method. Researcher is used descriptive analytical. Data type in observational it constitutes empiric and data from library material. Data type it seen from its source angle cover primary data and secondary data. Sample that is used is purposive sample. Data collecting describes about techs in get or gather data that gets bearing with things that is engaged to this research and clan analysis processing method data describes about method in gleans from research result already collected namely analytical descriptive method qualitative.

Considering researching result therefore Batang Regency and Land Office have finished stocktaking, identification, formation abandoned land assessor committee Batang Regency and followed up establishment as application of warning to above ground rights owner. Other step as more as it hasn't performed as according to marks sense constraints in Commanding Regulation Number 36 Years 1998. Their constraint which is hasn't marks sense coherent computerization system, its land owner weaknesses in understanding abandoned land related to the ownership, reducing in consciousness of limited company concerning abandoned land and budget limitation. The way to make Commanding Regulation Number 36 Years 1998 more effective at land office territorial Batang Regency are marks sense urban land policy that gets bearing with spatial settlement, limitation in land ownership individual and limited company, minimized land venture and price land and land consolidation. In spite of now days National Land Officer, Land Controlling and Development Society Deputy seriously take an action to revise Commanding Regulation Number 36 Years 1998.

Key word: Controlling, Utilization and Abandon Land.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertumbuhan penduduk dan kebutuhannya yang terus meningkat, ternyata tidak mampu diimbangi oleh suplai tanah, sehingga membawa konsekuensi yang sangat serius terhadap pola hubungan antara tanah dengan manusia.¹ Adanya kebutuhan manusia yang harus dipenuhi oleh tanah baik sebagai basis dari terciptanya kebutuhan itu atau sebagai faktor produksi akan terus meningkat, meskipun seandainya pertumbuhan penduduk Indonesia akan berhenti pada titik *zero population growth*.² Selain itu, dinamika pembangunan juga mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedang pada pihak lain persediaan akan tanah sangat terbatas.³

Tingginya permintaan atas tanah yang terbatas untuk berbagai keperluan pembangunan dan meningkatnya pertumbuhan penduduk membawa akibat bergesernya fungsi sosial tanah, dan tanah akhirnya menjadi komoditas ekonomi.⁴ Kecenderungan untuk memandang tanah lebih pada nilai ekonomisnya semata, yakni tanah sebagai barang dagangan yang tentunya lebih mudah dikuasai oleh mereka yang memiliki

¹Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan Dimensi Keadilan dan Kepentingan Ekonomi*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1997, hlm.40.

²*Ibid*, hlm.41.

³I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1994, hlm.7.

⁴A.A. Oka Mahendra dan H. Hasanudin, *Tanah dan Pembangunan Di Tinjau Dari Segi Yuridis dan Politis*, Jakarta, Pustaka Manikgeni, 1997, hlm.9-10.

kelebihan modal mengakibatkan ketimpangan distribusi penguasaan tanah karena perbedaan akses.⁵

Penguasaan terhadap tanah hanya memberikan kesempatan bagi sebagian kecil masyarakat yang memiliki kelebihan modal untuk melakukan investasi atau spekulasi tentu saja mengakibatkan harga tanah semakin tidak terjangkau.⁶ Selain itu, juga menyebabkan semakin tajamnya konflik dalam penggunaan dan penguasaan tanah antar berbagai aktor pembangunan yaitu negara/pemerintah, pihak swasta dan masyarakat dalam berbagai tingkatan. Namun di sisi lain ditemukan tanah-tanah dibiarkan dalam keadaan terlantar oleh pemiliknya. Pemegang hak atas tanah sering membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, tidak dimanfaatkan, hal tersebut dikarenakan mereka menunggu naiknya nilai tanah untuk meraup keuntungan. Menurut data Badan Pertanahan Nasional (BPN) ternyata luas tanah yang diindikasikan telantar cukup banyak, pada tahun 2006 (per Juni) luasnya 1.218.554,7300. Ha dan pada 2007 (per Juni) seluas 1.578.915,0620. Ha. Jika diidentifikasi lebih seksama dan sistematis tentu kenyataannya di lapangan bisa lebih luas lagi.⁷

⁵Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Penerbit Kompas, 2001, hlm.41-42.

⁶*Ibid*, hlm.32.

⁷http://kpa.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=6&Itemid=8

[d=8](#)

Untuk mengatasi hal tersebut mulai terdapat tindakan pemerintah dalam bentuk himbauan untuk mendayagunakan tanah-tanah tidur, akan tetapi hal tersebut tidak berlaku secara efektif dan efisien karena hanya berisi himbauan tanpa adanya sanksi yang tegas. Di daerah perkotaan, tanah terlantar pada umumnya berpotensi digunakan sebagai tempat usaha pedagang kaki lima sekaligus tempat tinggal sementara para pendatang (urban). Pada akhirnya timbul kawasan kumuh dan berakibat estetika kota berkurang dan merusak pola penggunaan tanah di perkotaan. Selain itu, tanah terlantar di perkotaan pada dasarnya mengurangi arti dan peran fungsi sosial tanah. Dilihat dari segi hukum, keberadaan tanah terlantar bertentangan dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

UUPA mengatur tentang kewajiban pokok untuk menggunakan dan memelihara tanah kepada setiap pemegang hak atas tanah. Hak atas tanah milik perseorangan maupun sekelompok orang maupun badan hukum mengandung kewenangan untuk menggunakan tanah yang dikuasainya sesuai dengan batas-batas yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Ketentuan dirumuskan pada Pasal 4 ayat (2) UUPA sebagai berikut:

Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang

langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Hak atas tanah selain mengandung wewenang juga mengandung kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan pemilik hak atas tanah. Kewajiban itu diantaranya menggunakan tanah sesuai dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi pemilik tanah, masyarakat, dan negara. Ketentuan kewajiban pemilik hak atas tanah dituangkan dalam UUPA Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 15. Dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa, “setiap orang atau badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan cara-cara mencegah pemerasan”. Selanjutnya pada Pasal 15 UUPA dirumuskan bahwa,

“Memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah”.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan UUPA sebagaimana diuraikan di atas dapat disimpulkan, bahwa pemegang hak atas tanah dibebani kewajiban untuk menggunakan, mengusahakan, dan memelihara tanah yang dikuasainya sehingga bermanfaat bagi pemilik tanah, masyarakat, dan negara. Pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan membiarkan tanah yang dikuasainya dalam keadaan terlantar. Penelantaran tanah

merupakan tindakan yang melanggar salah satu sendi hukum agraria nasional, yaitu asas fungsi sosial tanah. Asas ini ditegaskan dalam UUPA Pasal 6 dinyatakan bahwa,

Semua hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dibenarkan bahwa tanah itu dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, hal itu akan menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan pemilik tanah, masyarakat maupun Negara.

Ketentuan asas fungsi sosial ini berarti bahwa kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, sebagaimana dikemukakan dalam penjelasan umum UUPA, hingga pada akhirnya tercapailah tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Pemilik tanah yang membiarkan tanahnya dalam keadaan terlantar berarti mengabaikan kepentingan masyarakat dan negara. Oleh karena itu dalam UUPA ditetapkan sanksi terhadap pemilik tanah yang menelantarkan tanahnya. Dalam ketentuan UUPA penelantaran tanah diatur dalam Pasal 27a butir (3), Pasal 34 huruf (e), dan Pasal 40 huruf (e). Pasal 27a butir (3) mengatur mengenai tanah hak milik akan hapus apabila ditelantarkan oleh pemegang haknya. Pasal 34 huruf (e) mengatur tentang penelantaran tanah hak guna usaha, dimana hak guna usaha akan hapus jika pemegang haknya tidak mengusahakan atau menelantarkan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk bidang pertanian, perikanan atau peternakan. Pasal 40 huruf (e) mengatur tentang hapusnya hak guna bangunan apabila

tanahnya ditelantarkan. Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri. UUPA hanya mengatur mengenai penelantaran tanah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan.

Dalam hukum adat juga terdapat ketentuan yang menetapkan bahwa, setiap sawah yang ditinggalkan dalam masa lima tahun dan tegalan dalam masa tiga tahun, maka tanah itu kembali menjadi tanah dalam penguasaan hak ulayat dan diberikan kepada anggota lain dari masyarakat hukum adat.⁸

Masalah tanah terlantar tidak boleh dibiarkan begitu saja, melainkan harus segera mendapat perhatian serius dari pemerintah supaya tidak berkembang menjadi masalah yang lebih besar. Pemerintah mulai menertibkan masalah tanah terlantar setelah krisis moneter tahun 1997. Akibat krisis moneter bahan-bahan kebutuhan hidup terutama kebutuhan bahan pangan menjadi mahal dan tidak terjangkau oleh masyarakat lapisan menengah dan bawah. Sektor pertanian yang diharapkan dapat membantu mengatasi krisis pangan kenyataannya tidak mampu memulihkan keadaan. Keadaan ini mendorong pemerintah mengeluarkan kebijakan yang mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk menanami bidang tanah yang belum dimanfaatkan sesuai dengan sifat dan tujuannya dengan tanaman pangan. Kebijakan tersebut dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998

⁸A.P. Parlindungan, *Landreform di Indonesia; Strategi dan Sasarannya*, Bandung, Mandar Maju, 1989, hlm.85.

tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Sebagai pelaksanaan asas fungsi sosial, dengan dipenuhinya kewajiban pemegang hak atas tanah maka pemanfaatan tanah secara optimal dapat terwujud.

Demikian besarnya manfaat yang diharapkan, maka apabila kewajiban itu tidak dilaksanakan, pemegang hak wajib mengizinkan pihak lain untuk memanfaatkan tanah melalui perjanjian yang diatur oleh Pemerintah Daerah atau instansi pemerintah lain, dan bila hal ini tetap diabaikan maka tanah akan segera diproses sebagai tanah terlantar sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998.⁹

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah berkaitan dengan upaya peningkatan pemanfaatan tanah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998. Pada prinsipnya Keputusan Badan Pertanahan Nasional ini memuat materi pokok yang diperintahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, yaitu pengaturan mengenai jangka waktu identifikasi dan pembentukan panitia penilai. Namun selain itu, dalam keputusan tersebut juga diatur hal-hal lain yang diperlukan untuk pelaksanaannya antara lain penegasan mengenai pengertian tanah terlantar, kriteria penilaian, langkah dan kegiatan satuan

⁹Maria SW. Sumardjono, *Op.Cit*, hlm.189.

tugas identifikasi, pembentukan panitia penilai propinsi dan langkah-langkah penanganan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Seperti halnya yang terjadi di kabupaten Batang, diketahui bahwa salah satu pemegang hak lahan perkebunan seluas 89 hektar yang berstatus Hak Guna Usaha Nomor 1 Tahun 1988 tidak melakukan penggarapan lahan dengan modal dan teknologi yang efektif dan efisien, tidak menggarap lahan sesuai izin peruntukannya bahkan menelantarkan tanahnya. Perbuatan menelantarkan tanah tanpa melakukan pemberdayaan sengaja dilakukan perusahaan karena menunggu kenaikan harga tanah. Perbuatan menelantarkan tanah di atas menggugah Kantor Pertanahan Kabupaten Batang untuk segera bertindak mengatasinya.¹⁰

Untuk memperoleh gambaran mengenai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 di wilayah kerja kantor pertanahan kabupaten Batang tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul **“PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 36 TAHUN 1998 TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI WILAYAH KERJA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BATANG”**.

¹⁰http://www.hariankomentar.com/arsip/arsip_2007/okt_31/lkOpin001.html

B. Perumusan Masalah

Dalam tulisan ini penulis akan membahas permasalahan, yakni masalah-masalah yang berkaitan dengan **Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang**, dimana penelantaran tanah secara faktual banyak dilakukan akan tetapi yang ditangani secara efektif sesuai dengan ketentuan yang berlaku masih jarang. Sehingga yang dimaksud dengan penertiban adalah untuk melihat efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dengan mengkaji pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar sampai dengan pengambilan keputusan, yaitu kebijakan pendayagunaan tanah yang bersangkutan sehingga lebih bermanfaat bagi masyarakat luas yang paling membutuhkan. Dalam hal ini sesuai dengan penelusuran penulis yang sudah ada terdapat di Kabupaten Batang.

Sehubungan dengan itu maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah:

- D. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang?
- E. Apa kendala-kendala dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan

Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang?

F. Bagaimana cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang?

C. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan latar belakang dan perumusan masalah, maka tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.
3. Untuk mengetahui cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

D. Manfaat Penelitian

Dengan tercapainya tujuan penelitian sebagaimana tersebut di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis, sebagai masukan dalam penyempurnaan ketentuan peraturan perundang-undangan berupa Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini sebagai masukan terutama bagi Badan Pertanahan Nasional dalam rangka menghadapi kasus-kasus dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 ini.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini terdiri dari lima (5) bab, masing-masing bab tidak dapat dipisah-pisahkan karena memiliki keterkaitan antara bab satu dengan bab lainnya. Sistematika penulisan ini dimaksudkan agar dalam penulisan tesis ini dapat terarah dan sistematis.

Gambaran yang lebih jelas dalam penulisan tesis ini dapat dilihat dalam setiap bab, yang antara lain:

Bab I berisi pendahuluan yang terdiri dari lima (5) sub bab, yaitu latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Latar belakang permasalahan menguraikan tentang hal-hal yang menjadi alasan penulis dalam mengambil judul Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

Perumusan masalah berisi tentang permasalahan yang akan diketengahkan dalam penulisan tesis ini yakni Bagaimana pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang. Apa kendala-kendala yang dihadapi dan bagaimana cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya peraturan pemerintah tersebut.

Tujuan penelitian berisi tentang tujuan yang diharapkan penulis dari dilakukannya penulisan tesis ini.

Manfaat penelitian berisi tentang manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penulisan tesis ini.

Bab II berisi tinjauan pustaka yang terdiri dari tiga (3) sub bab, yaitu tinjauan tentang penelantaran tanah, kebijakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, dan mengenai penegakan hukumnya.

Dalam tinjauan tentang penelantaran tanah menguraikan tentang pengertian tanah terlantar, pengaturan penelantaran tanah, objek penelantaran tanah dan akibat hukum penelantaran tanah baik menurut UUPA maupun menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998.

Kebijakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah yang ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala BPN Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 yang didalamnya mengatur tentang tata cara penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Mengenai penegakan hukum dimana hukum sebagai salah satu sarana implementasi kebijakan yang dapat bekerja efektif apabila pelaksanaannya didukung oleh sejumlah faktor yang memadai, yaitu faktor hukum atau peraturannya, pelaksana atau petugas, fasilitas atau sarana dan prasarana, kesadaran masyarakat dan budaya hukum masyarakat.

Bab III berisi metode penelitian yang terdiri dari tujuh (7) sub bab, yaitu pendekatan, spesifikasi penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, pengumpulan data, serta metode pengolahan dan analisis data.

Metode pendekatan menguraikan tentang metode yang dipergunakan dalam penelitian, yaitu metode pendekatan yuridis empiris.

Spesifikasi penelitian berisi tentang spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam penulisan tesis ini yakni deskriptif analitis.

Lokasi penelitian dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Batang yang diperkirakan menyimpan berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan perumusan masalah.

Jenis data dalam penelitian ini merupakan data empiris dan data dari bahan pustaka. Jenis data dilihat dari sudut sumbernya meliputi data primer dan data sekunder.

Populasi menguraikan apa saja yang menjadi populasi dalam penulisan tesis ini yakni semua bahan, data, peraturan-peraturan dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian. Sampel yang dipergunakan adalah *purposive sample*.

Pengumpulan data menguraikan tentang teknik dalam memperoleh atau mengumpulkan data yang berkaitan dengan hal-hal yang berhubungan dengan penelitian ini yakni melalui data primer yang didukung oleh data sekunder.

Metode pengolahan dan analisis data menguraikan tentang metode dalam menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang telah terkumpul yakni metode deskriptif analitis kualitatif.

Bab IV berisi hasil penelitian dan pembahasan yang disertai dengan uraian mengenai hasil penelitian yang merupakan paparan uraian atas permasalahan yang ada yang terdiri dari tiga (3) sub bab, yaitu mengenai Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang, kendala-kendala dalam

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang, dan cara untuk lebih mengefektifkan keberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

Bab V berisi penutup yang terdiri dari dua (2) sub bab, yaitu kesimpulan atas permasalahan yang ada dan disertai dengan saran penulis. Kesimpulan yang akan dikemukakan penulis diambil dari hasil penelitian dan pembahasan. Saran-saran yang akan penulis kemukakan diperoleh dari hasil penelitian dan pembahasan yang berisi tentang masukan yang dapat penulis berikan untuk menjadi bahan pemikiran bagi semua pihak.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Penelantaran Tanah

1. Pengertian Tanah Terlantar

Pengertian tentang tanah terlantar tidak ditemukan dalam UUPA. UUPA hanya menyatakan bahwa hak atas tanah akan berakhir atau hapus karena tanahnya ditelantarkan. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 27a butir (3), Pasal 34 huruf (e), dan Pasal 40 huruf (e) UUPA. Pengertian tanah terlantar dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Pengertian Tanah terlantar tersebut dirumuskan pada Pasal 1 butir (5) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 sebagai berikut:

“Tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku”.

Tanah terlantar merupakan tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya, sifat, tujuan haknya atau karena tidak dipeliharanya tanah tersebut dengan baik. (Penjelasan Pasal 27 UUPA) Lebih lanjut dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tersebut dinyatakan, yang dimaksud dengan pemegang hak atas tanah adalah pemegang hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai (Pasal 1 butir (3) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998). Sedangkan pemegang hak pengelolaan adalah Instansi Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Badan lain yang diberi pelimpahan wewenang pelaksanaan sebagian hak menguasai dari negara atas tanah negara dengan pemberian hak pengelolaan. (Pasal 1 butir (4) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998)

Istilah terlantar dalam Kamus Bahasa Indonesia Lengkap¹¹ diartikan sebagai tak terurus atau tak terpelihara. Untuk itu tanah terlantar dapat diartikan tanah yang tidak terurus atau tidak terpelihara. Pengertian ini belum mencerminkan pengertian tanah terlantar dengan lengkap.

Kriteria tanah terlantar berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 adalah adanya unsur kesengajaan dari pemegang hak atas tanah setelah mendapat peringatan-peringatan namun kenyataannya tetap:

1. Tidak mempergunakan tanahnya sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan penguasaan tanah (sesuai dengan ketentuan Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 6).

¹¹Daryanto S.S., *Kamus Bahasa Indonesia Lengkap*, Surabaya, Appolo, 1997, hlm.592.

2. Tidak mengusahakan sesuai dengan kriteria penguasaan tanah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (sesuai dengan ketentuan Pasal 5).
3. Tidak memelihara tanahnya dengan baik (sesuai dengan ketentuan Pasal 8).

Kriteria lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyatakan sebidang tanah dinyatakan terlantar sampai saat ini belum ada ketentuan yang tegas. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Pasal 9 ayat (5) ditegaskan bahwa jangka waktu untuk menyatakan tanah terlantar ditetapkan oleh Menteri berdasarkan usulan dari Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pertanahan. Ketentuan tersebut belum menjawab secara tegas berapa tahun pemegang hak tanah tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan hak sehingga dianggap menelantarkan tanahnya.

Dalam hukum adat mengenal lembaga *rechtsverwerking*, yaitu lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, kalau tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain melalui perolehan hak dengan itikad baik.¹² Adapun putusan Mahkamah Agung yang menunjukkan adanya lembaga tersebut, yaitu Putusan Mahkamah Agung tanggal 10 Januari 1957 Nomor 210/K/Sip/1955 yang menyatakan bahwa,

¹²Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2005, hlm.67.

Gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, oleh karena para penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan haknya (*rechtsverwerking*). Mahkamah Agung berpendapat bahwa pembeli sawah kini patut dilindungi, oleh karena dapat dianggap bahwa ia adalah beritikad baik dalam membeli sawah itu dari seorang ahli waris dari almarhum pemilik sawah.

Selain ketentuan tersebut di atas, dalam hukum adat juga terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa, "Setiap sawah yang ditinggalkan dalam masa lima tahun dan tegalan dalam masa tiga tahun, maka tanah itu kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh hak ulayat dan diberikan kepada anggota lain dari masyarakat hukum adat setempat.¹³ Seperti halnya di daerah Tapanuli Selatan, apabila sebidang sawah yang di peroleh secara merimba (membuka hutan) selama 5 tahun berturut-turut dibiarkan saja oleh yang berhak, maka hak atas tanah itu dapat dianggap telah dilepaskan oleh yang berhak, maka kepala persekutuan kampung dapat memberikan kepada orang lain.¹⁴ Dalam pengertian hukum adat, yang hapus hanyalah hak dari anggota persekutuannya dan tanahnya kembali kepada persekutuan.¹⁵ Sebagai satu komunitas persekutuan tidak melihatnya sebagai tanah terlantar dan masih punya ikatan dengan persekutuan. Secara bersama-sama anggota persekutuan kembali akan mempertahankan tanah tersebut, bilamana negara ingin mengambil dengan menyatakan

¹³AP. Parlindungan, *Landreform di Indonesia; Strategi dan Sasarannya*, Bandung, Mandar Maju, 1989, hlm.85.

¹⁴Hilman Hadikusuma, *Hukum Adat dalam Yurisprudensi, Hukum Tanah, Jual Beli, Perhutangan, dan lainnya*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 1994, hlm.29.

¹⁵H. Abdurrahman dan Soejono, *Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna, Hak Guna Bangunan*, Jakarta, Rinneka Cipta, 1998, hlm.23.

tanah tersebut sebagai tanah terlantar. Karena itu kriteria mengenai tanah terlantar masih perlu diperjelas lagi.¹⁶

Menurut Imam Kartasaputra,¹⁷ ada dua faktor penyebab tanah menjadi terlantar, yaitu:

1. Faktor Alam

Tanah terlantar karena faktor alam, sebab dalam kenyataannya keadaan objektif tanah tidak memungkinkan untuk dimanfaatkan atau difungsikan. Misalnya, tanah tandus, tanah di lereng pegunungan, tanah tebing yang curam dan sebagainya.

2. Faktor Manusia

Tanah terlantar terjadi karena kesengajaan manusia tidak memfungsikan atau menggunakan tanahnya sesuai dengan tujuan penguasaan tanah. Faktor penyebab utama adanya tanah terlantar adalah unsur manusia.

Pemegang hak atas tanah tidak dapat selalu disalahkan bila tanahnya terlantar. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 memuat ketentuan yang bersifat pengecualian dalam menyatakan tanah terlantar, yaitu pada Pasal 11 ayat (4). Dalam Pasal 11 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 ditegaskan bahwa,

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) tidak berlaku apabila tidak digunakannya tanah tersebut sesuai

¹⁶*Ibid*, hlm 24.

¹⁷Imam Kartasaputra, *Hukum Tanah: Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pedayagunaan Tanah*, Bandung, Rineka Cipta, 1999, hlm.8.

dengan keadaannya atau menurut sifat dan tujuan pemberian haknya, atau tidak dipeliharanya tanah tersebut dengan baik, atau tidak diambilnya langkah-langkah sebagaimana dimaksud Pasal 7 dan Pasal 8 tersebut disebabkan karena dihalangi oleh pihak lain.

Contoh konkret dari ketentuan tersebut di atas adalah tanah yang tidak dimanfaatkan sehingga menjadi terlantar karena tanah tersebut berada dalam sengketa penguasaan. Tanah dalam keadaan sengketa tidak dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar.

Pada bagian penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 mencantumkan ketentuan yang menyatakan bahwa untuk pemegang hak yang tidak dapat menggunakan tanahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku dikarenakan tidak mempunyai kemampuan ekonomi (tergolong ekonomi lemah), tanahnya tidak dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar melainkan akan dibantu untuk mendayagunakannya. Berdasarkan penjelasan tersebut meskipun ada unsur kesengajaan dari pemegang hak atas tanah tidak menggunakan tanahnya karena faktor kesulitan ekonomi maka tanahnya tidak dapat dinyatakan tanah terlantar. Contohnya dari ketentuan penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tersebut di atas yaitu, pegawai negeri yang memiliki sebidang tanah dengan luas tertentu tidak dapat memanfaatkan tanahnya atau dapat dikatakan bahwa tanah tersebut terindikasikan terlantar. Tanah yang dimiliki pegawai negeri itu terletak di luar wilayah kerjanya (luar kecamatan) sehingga

menyebabkan pegawai negeri tersebut kesulitan dalam mengolah atau memanfaatkan tanahnya.

2. Pengaturan Penelantaran Tanah

a. Pengaturan Penelantaran Tanah Menurut UUPA

UUPA mengatur mengenai penelantaran tanah. Dalam penjelasan Pasal 27 UUPA disebutkan bahwa, “tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya”. Dalam UUPA menegaskan bahwa pemegang hak atas tanah dapat kehilangan atau hapus hak kepemilikannya jika dengan sengaja menelantarkan tanahnya. UUPA hanya mengatur mengenai penelantaran tanah hak milik (Pasal 27a butir (3)), penelantaran tanah hak guna usaha (Pasal 34 huruf (e)), dan penelantaran tanah hak guna bangunan (Pasal 40 huruf (e)).

b. Pengaturan Penelantaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998

Sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, telah dikeluarkan berbagai peraturan yang mengatur masalah penelantaran tanah antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 Tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan Mengenai Tanah Perkebunan;
2. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 88 Tahun 1973 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Perkebunan Terlantar dan atau Ditelantarkan di Daerah Propinsi Jawa Barat;
3. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1982 Tentang Penertiban Tanah di Daerah Perkotaan yang dikuasai oleh Badan Hukum/Perorangan yang tidak Dimanfaatkan/Ditelantarkan;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;
5. Peraturan Menteri Agraria/KBPN Nomor 3 Tahun 1998 Tentang Pemanfaatan Tanah Kosong.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, maka diharapkan pengaturan mengenai tanah terlantar yang semula diatur secara insidental dan sporadis dapat disatukan dan didasarkan pada satu peraturan saja dalam bentuk Peraturan Pemerintah.

3. Objek Penelantaran Tanah

a. Objek Penelantaran Tanah Menurut UUPA

Dengan terbentuknya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, telah membawa

perubahan yang mendasar dalam hukum pertanahan di Indonesia. Selain bertujuan untuk mengatur tentang hukum pertanahan di Indonesia, UUPA juga telah menghapuskan dualisme dalam bidang hukum pertanahan yang pernah berlaku di Indonesia. Dualisme dalam hukum tanah dihapuskan dan tercapainya unifikasi hukum yang dianggap sesuai dengan rasa keadilan.¹⁸ Dalam UUPA diatur segala sesuatu yang berkaitan dengan masalah pertanahan, dan termasuk didalamnya ditentukan beberapa macam hak atas tanah yang menjadi objek penelantaran tanah yaitu:

1. Tanah Hak Milik (Pasal 27a butir (3) UUPA).
2. Tanah Hak Guna Usaha (Pasal 34 huruf (e) UUPA).
3. Tanah Hak Guna Bangunan (Pasal 40 huruf (e) UUPA).
4. Tanah Hak Pakai (Pasal 41 – pasal 43 UUPA).
5. Tanah Hak Sewa (Pasal 44 – pasal 45 UUPA).

1. Tanah Hak Milik

Dalam UUPA pengertian hak milik dirumuskan dalam Pasal 20 ayat (1) sebagai berikut, “Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA”. Menurut Pasal 6 UUPA semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Terkuat dan terpenuh di sini tidak berarti bahwa hak milik merupakan hak

¹⁸Arie Sukanti Hutagalung, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia: Suatu Sarana Kearif Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah*, Jakarta, CV. Radjawali, 1985, hlm.32.

yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Seseorang yang mempunyai hak milik dapat melakukan apa saja sekehendak hatinya atas tanah miliknya itu, asal saja tindakannya tidak bertentangan dengan undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain.¹⁹ Hak milik hanya dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia, seperti yang dirumuskan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA. Selain itu dalam ayat (2) disebutkan bahwa suatu badan hukum dapat juga memiliki hak milik, sebagaimana ditentukan lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1973.²⁰

Terjadinya hak milik atas tanah merupakan rangkaian pemberian hak yang diatur dalam UUPA yaitu Pasal 22 ayat (1) dan (2). Kedua ayat tersebut mengatur terjadinya hak milik yaitu menurut hukum adat, menurut ketetapan pemerintah dan karena ketentuan Undang-undang.²¹ Soedharyo Soimin mengatakan bahwa terdapat beberapa kemungkinan terjadinya hak milik yaitu:

- 1) Konversi tanah-tanah bekas hak eigendom, apabila pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia (tunggal);²²

¹⁹Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Bandung, Alumni, 1999, hlm.45.

²⁰AP. Parlindungan, *450 Tanya Jawab Hukum Agraria*, Bandung, Mandar Maju, 1994, hlm.29.

²¹Eddy Ruchiyat, *Op.Cit*, hlm.47.

²²Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2001, hlm.5.

- 2) Konversi tanah-tanah bekas hak adat yang diatur dalam Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 vide Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK. 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia Atas Tanah.²³

Dalam ketentuan Pasal 27 UUPA ditetapkan bahwa,
Hak milik hapus bila;

- a. tanahnya jatuh kepada negara, karena:
 1. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 3. karena ditelantarkan;
 4. karena berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2);
- b. tanahnya musnah.

2. Tanah Hak Guna Usaha

Dalam rangka pemberian hak atas tanah dalam UUPA, selain hak milik maka hak guna usaha merupakan bentuk hak atas tanah yang dapat diberikan kepada pemegang hak.²⁴ Pengertian hak guna usaha ditetapkan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA, yang dirumuskan sebagai berikut, “Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu yang dipergunakan untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan, atau perternakan”. Berlainan dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu

²³ *Ibid*, hlm.8.

²⁴ *Ibid*, hlm.24.

terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Tetapi tidak berarti bahwa orang yang mempunyai hak guna usaha tersebut tidak boleh mendirikan bangunan di atasnya.²⁵ Sifat dan ciri-ciri hak guna usaha antara lain:

1. Meskipun tidak sekuat hak milik, hak guna usaha tergolong hak atas tanah yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, hak guna usaha termasuk salah satu hak yang wajib didaftarkan (Pasal 32 UUPA, jo Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961);
2. Hak guna usaha dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli waris yang mempunyai hak tersebut (Pasal 28 ayat (3) UUPA);
3. Hak guna usaha jangka waktunya terbatas, artinya pada suatu waktu pasti berakhir (pasal 29 UUPA);
4. Hak guna usaha dapat dialihkan kepada pihak lain, yaitu dijual, ditukarkan dengan benda lain, dihibahkan atau diberikan dengan wasiat atau di"legat"kan (Pasal 28 ayat (3) UUPA);
5. Hak guna usaha dapat juga dilepaskan oleh pemiliknya hingga tanahnya menjadi tanah negara (Pasal 34 huruf (e) UUPA).

²⁵ Eddy, Ruchiyat, *Op.Cit*, hlm.54.

Baik perseorangan maupun badan-badan hukum dapat mempunyai Hak Guna Usaha sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 30 ayat (1) UUPA sebagai berikut:

1. Warga Negara Indonesia;
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Apabila orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang tersebut dalam ayat (1) tersebut di atas, dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan haknya itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini juga berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna usaha, jika ia tidak memenuhi syarat (Pasal 30 ayat (2) UUPA). Dengan demikian, pengertian pada ayat (2) dari pasal tersebut di atas mengandung arti bahwa hak guna usaha yang bersangkutan tidak dialihkan atau tidak dilepaskan dalam jangka waktu yang ditentukan oleh undang-undang maka hak tersebut menjadi hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak lain akan diindahkan menurut ketentuan yang ada.²⁶ Menurut Pasal 34 UUPA yang menyebutkan bahwa,

Hak guna usaha dapat hapus karena;

1. jangka waktu berakhir;
2. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;

²⁶Soedharyo Soimin, *Op.Cit*, hlm.24.

3. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
4. dicabut untuk kepentingan umum;
5. tanahnya ditelantarkan;
6. tanahnya musnah;
7. karena ketentuan Pasal 30 ayat (2).

Hak guna usaha itu jangka waktunya terbatas, hal itu dapat kita ketahui dari ketentuan Pasal 29 UUPA. Menurut sifat dan tujuannya Hak Guna Usaha itu waktu berlakunya terbatas. Jangka waktu 25 atau 35 tahun dengan kemungkinan memperpanjang dengan 25 tahun dipandang sudah cukup lama untuk keperluan perusahaan tanaman-tanaman yang berumur panjang. Penetapan jangka waktu 35 tahun misalnya mengingat pada tanaman kelapa sawit.

Dengan adanya ketentuan yang termaksud dalam Pasal 29 UUPA, jelaslah bahwa orang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah dengan hak guna usaha dengan hak yang terbatas, yang artinya hak ini dibatasi peruntukannya.²⁷

Pasal 28 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa, "Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman".

²⁷ *Ibid*, hlm.26.

3. Tanah Hak Guna Bangunan

Dalam pemberian hak guna bangunan ini, dapat saja tanah ini hak milik orang lain atau dengan kata lain bangunan ini berdiri bukan diatas tanah yang secara yuridis miliknya. Pasal 35 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa, “Hak Guna Bangunan adalah hak milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”. Berdasarkan penjelasan Pasal 35 UUPA bahwa berlainan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan tidak mengenai tanah pertanian. Oleh karena itu, selain atas tanah yang dikuasai oleh negara, dapat diberikan atas tanah milik seseorang.

Baik perseorangan maupun badan-badan hukum berdasarkan Pasal 36 ayat (1) UUPA yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah:

1. Warga Negara Indonesia;
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Jadi hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak guna bangunan ini, dan di sini terlihat bahwa prinsip nasional tetap dipertahankan, sehingga orang yang bukan warga negara Indonesia hanya dapat mempunyai hak guna bangunan dalam bentuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Adapun sifat-sifat dan ciri-ciri hak guna bangunan, yaitu:

1. Hak guna bangunan tergolong hak-hak yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan dapat dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, hak guna bangunan termasuk salah satu hak yang wajib didaftarkan (Pasal 38 UUPA dan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1971);
2. Hak guna bangunan dapat beralih, artinya dapat dimiliki oleh ahli warisnya (Pasal 35 ayat (3));
3. Hak guna bangunan jangka waktunya terbatas, artinya pada suatu waktu pasti berakhir (Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2));
4. Hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan, hipotik (Pasal 39);
5. Hak guna bangunan dapat dialihkan kepada pihak lain, yaitu dijual, ditukarkan dengan benda lain, dihibahkan atau diberikan dengan wasiat (di"legat"kan) (Pasal 35 ayat (3));
6. Hak guna bangunan dapat juga dilepaskan oleh pemiliknya hingga tanahnya menjadi tanah negara (Pasal 40 huruf (c)).

Jangka waktu hak guna bangunan terbatas, hal ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 35 UUPA yang menetapkan bahwa,

- (1) Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.

Jadi hak guna bangunan diberikan paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun, bertalian dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Pasal 32 yang menyatakan bahwa,

Pemegang Hak Guna Bangunan berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan selama waktu tertentu untuk mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya serta mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain dan membebaninya.

Menurut Pasal 40 UUPA yang menyatakan bahwa,

Hak guna bangunan hapus karena;

- a. jangka waktu berakhir;
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. ditelantarkan;
- f. tanahnya musnah;
- g. ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

4. Tanah Hak Pakai

Hak pakai diatur dalam 3 pasal, yaitu Pasal 41, Pasal 42, dan Pasal 43 UUPA. Menurut Pasal 41 UUPA ditegaskan bahwa,

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan Undang-undang ini.

Hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu, atau dapat diberikan dengan cuma-cuma dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.

5. Tanah Hak Sewa

Menurut Pasal 44 UUPA, disebutkan bahwa, "Hak sewa adalah hak seseorang atau suatu badan hukum yang mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa."

Menurut ketentuan Pasal 45 UUPA yang menyebutkan bahwa,

Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah;

1. warganegara Indonesia;

2. orang asing yang bekedudukan di Indonesia;
3. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
4. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Hak sewa ini masa berlakunya tidak di atur secara tegas dalam salah satu pasal UUPA, akan tetapi diserahkan sepenuhnya kepada perjanjian yang dibuat oleh para pihak yang bersangkutan, dalam hal ini penyewa dan pemilik tanah.

Dalam UUPA masalah penelantaran tanah diatur dalam Pasal 27a butir (3) (penelantaran tanah hak milik), Pasal 34 huruf (e) (penelantaran tanah hak guna usaha), dan Pasal 40 huruf (e) (penelantaran tanah hak guna bangunan). Walaupun UUPA hanya mengatur mengenai penelantaran tanah hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan, namun menurut AP. Parlindungan walaupun terhadap hak-hak atas tanah lainnya tidak ditentukan dalam UUPA termasuk yang dapat ditelantarkan, misalnya hak pakai, hak sewa, hak pengelolaan, dan sebagainya, namun secara analog seyogyanya semua hak atas tanah yang bersifat individual/perorangan dapat menjadi objek penelantaran tanah.

b. Objek Penelantaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Pasal 2 mengatur tanah terlantar yang dikuasai dengan:

1. Tanah hak milik; tanah hak guna usaha; tanah hak guna bangunan; tanah hak pakai;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum diperoleh hak atas tanahnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

1. Tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai

Kriteria tanah terlantar menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dirumuskan,

“Tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik”.

Tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang tidak dimaksudkan untuk dipecah menjadi beberapa bidang tanah dalam rangka penggunaannya tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, apabila tanah tersebut tidak

dipergunakan sesuai dengan peruntukannya menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku pada waktu permulaan penggunaan atau pembangunan fisik di atas tanah tersebut.

Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 mengatur bahwa, tanah hak guna usaha tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya, apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika hanya sebagian dari bidang tanah Hak Guna Usaha memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 mengatur terhadap tanah hak guna bangunan atau hak pakai yang dimaksudkan untuk dipecah menjadi beberapa bidang tanah dalam rangka penggunaannya tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya, apabila tanah tersebut tidak dipecah dalam rangka pengembangannya sesuai dengan rencana kerja yang telah disetujui oleh instansi yang berwenang. Jika hanya sebagian dari bidang tanah hak guna bangunan atau hak pakai memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian bidang tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

2. Tanah Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan adalah pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan Negara dapat dilakukan atau diberikan kepada badan-badan otorita, perusahaan-perusahaan Negara dan perusahaan-perusahaan daerah dengan pemberian penguasaan tanah-tanah tertentu.²⁸ Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tersebut bahwa hak pengelolaan memberi wewenang untuk:

- a. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
- c. Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukkan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak atas

²⁸Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm.275.

Tanah, sesuai dengan peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku.²⁹

Hak pengelolaan dalam sistematika hak-hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah. Pemegang hak pengelolaan memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah tersebut bagi keperluan usahanya. Tujuan utama pemberian hak tersebut adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain memerlukan. Dalam penyediaan dan pemberian hak itu pemegang haknya diberi kewenangan untuk melakukan kegiatan yang merupakan sebagian dari kewenangan Negara. Hak pengelolaan telah diberikan kepada *industrial estate* runkut Surabaya, Perum Perumnas dan otorita pulau Batam.³⁰

Menurut Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, untuk tanah hak pengelolaan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar, apabila kewenangan hak menguasai dari negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai tujuan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut. Jika hanya sebagian dari bidang tanah hak pengelolaan yang memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian bidang tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

²⁹ *Ibid*, hlm.276-277.

³⁰ *Ibid*.

3. Tanah Yang Belum Dimohon Haknya

Menurut Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 mengatur bahwa, tanah yang sudah diperoleh penguasaannya, tetapi belum diperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar, apabila tanah tersebut oleh pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tidak dimohon haknya atau tidak dipelihara dengan baik. Jika hanya sebagian dari bidang tanah yang sudah diperoleh dan dikuasai yang memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian bidang tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

4. Akibat Hukum Penelantaran Tanah

a. Akibat Hukum Penelantaran Tanah Menurut UUPA

Hak atas tanah menjadi hapus jika dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebagai sanksi tidak dipenuhinya oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan kewajiban tertentu atau dilanggarnya suatu larangan. Sepanjang mengenai perkebunan hak guna usaha haknya menjadi hapus karena hukum menurut ketentuan Pasal 34 huruf (e) yang menyatakan bahwa, “hak guna usaha hapus karena ditelantarkan”. Pernyataan serupa terdapat dalam Pasal 27a butir (3) dan Pasal 40 huruf (e) mengenai hapusnya hak milik dan hak guna bangunan karena tanahnya

ditelantarkan. Hakikat ketentuan ini adalah perwujudan dari konsekuensi penerapan asas fungsi sosial hak-hak atas tanah.

Fungsi sosial hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanah serta sifat dan tujuan pemberian haknya. Jika kewajiban itu sengaja diabaikan maka hal tersebut dapat mengakibatkan hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan. Dalam hal demikian tanah tersebut termasuk golongan yang ditelantarkan.

Dalam hal tanah hak milik, tanah hak guna usaha, dan tanah hak guna bangunan ditelantarkan, maka hak atas tanahnya tersebut akan hapus dan tanah yang bersangkutan jatuh kepada negara, yang artinya tanah tersebut menjadi tanah negara kembali.

b. Akibat Hukum Penelantaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Pasal 15 menyatakan bahwa,

- (1) tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar menjadi tanah yang dikuasai oleh negara;
- (2) kepada bekas pemegang hak atau pihak yang sudah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang kemudian dinyatakan sebagai tanah terlantar diberikan ganti rugi sebesar harga perolehan yang berdasarkan bukti-bukti tertulis yang ada telah dibayar oleh yang bersangkutan untuk memperoleh hak atau dasar

- penguasaan atas tanah tersebut yang jumlahnya ditetapkan oleh Menteri;
- (3) dalam hal pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tersebut telah mengeluarkan biaya untuk membuat prasarana fisik atau bangunan di atas tanah yang dinyatakan terlantar, maka jumlah yang telah dikeluarkan tersebut diperhatikan dalam penetapan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2);
 - (4) ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibebankan kepada pihak yang oleh Menteri ditetapkan sebagai pemegang hak yang baru atas tanah tersebut.

Bila sebidang tanah dinyatakan terlantar dan kepada bekas pemiliknya harus diberikan ganti kerugian atas biaya pengurusan perolehan haknya serta ganti kerugian atas benda-benda yang ada di atasnya belum ada kejelasan dari anggaran mana kerugian itu harus dibayar, APBN, APBD Propinsi, atau APBD Kabupaten/Kota. Selain itu ketentuan pemberian ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah tersebut, pada dasarnya bertentangan dengan asas hukum adat yang tidak mengenal ganti rugi tanah bagi orang yang menelantarkan tanahnya.³¹

B. Peranan Badan Pertanahan Nasional Dalam Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

1. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional

³¹Firman Muntaqo, *Aspek-Aspek Hukum Penelantaran Tanah di Sumatera Selatan: Studi di Kota Palembang dan Kabupaten Ogan Komering Ulu*, Palembang, Lembaga Penelitian Universitas Sriwijaya, 2002, hlm.16-17.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Pasal 1 menyatakan bahwa,

(1) Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden;

(2) Badan Pertanahan Nasional dipimpin oleh Kepala.

Dengan berlaku Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Pasal 2 menyatakan bahwa, “Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral”.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan;
- b. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan;
- c. Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- d. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan;
- e. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan;
- f. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
- g. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah;

- h. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus;
- i. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan;
- j. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah;
- k. Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain;
- l. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- m. Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
- n. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan;
- o. Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan;
- p. Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
- q. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan;
- r. Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan;
- s. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan;
- t. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- u. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku.

2. Susunan Organisasi Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional terdiri dari:

1. Kepala;
2. Sekretariat Utama;
3. Deputi Bidang Survei, Pengukuran, dan Pemetaan;
4. Deputi Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;
5. Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan;
6. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat;
7. Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan;
8. Inspektorat Utama.

Masing-masing perangkat organisasi di atas memiliki tugas dan fungsi yang berbeda-beda, seperti Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan adalah unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi BPN di bidang pengaturan, penguasaan dan penatagunaan tanah serta pembinaan pelaksananya yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 19 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat adalah unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional

di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat dipimpin oleh Deputi. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat menyelenggarakan fungsi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20, yaitu:

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat;
- b. pelaksanaan pengendalian kebijakan, perencanaan dan program penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
- c. pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
- d. evaluasi dan pemantauan penyediaan tanah untuk berbagai kepentingan.

Unsur pelaksana fungsi dari BPN selain Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan. Kantor Wilayah Badan Pertanahan ini merupakan instansi vertikal dari Badan Pertanahan yang berada di setiap ibukota propinsi. Kantor Wilayah dalam pelaksanaan tugasnya secara taktis operasional dikoordinasi Gubernur selaku Kepala Wilayah dan teknis administratif di bawah Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan

setempat. Pembentukan Kantor Wilayah Badan Pertanahan dan Kantor Pertanahan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan, setelah mendapat persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Pasal 28 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006). Untuk pengaturan tentang tanah terlantar, Pemerintah memiliki kebijakan-kebijakan agar dapat menertibkan pemanfaatan dan pendayagunaan tanah khususnya tanah terlantar yang berada di Propinsi, Kabupaten/Kota agar lebih optimal.

C. Kebijakan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

1. Kebijakan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Kebijakan pertanahan Indonesia di masa yang akan datang diarahkan pada peningkatan pemanfaatan dan penggunaan tanah. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah berkaitan dengan upaya peningkatan pemanfaatan dan penggunaan tanah diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, diterbitkan pada tanggal 5 Maret 1998 ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998.

2. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1998 tentang Pemanfaatan Tanah Kosong untuk Tanaman Pangan, diterbitkan pada tanggal 22 Juni 1998.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 merupakan upaya hukum dalam mengatasi penyalahgunaan hak atas tanah supaya tanah tidak menjadi terlantar. Peraturan ini dikeluarkan sebagai pelaksanaan asas fungsi sosial, dengan dipenuhinya kewajiban pemegang hak atas tanah maka pemanfaatan tanah secara optimal dapat terwujud.³² Hak atas tanah mengandung fungsi sosial, artinya setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai ikatan dengan tanah berkewajiban menggunakan tanahnya bukan semata-mata untuk kepentingan pribadi melainkan juga untuk kepentingan masyarakat. Hal tersebut menuntut segera terwujudnya sistem pengelolaan sumberdaya agraria atau tanah yang adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan yang diselenggarakan secara terkoordinasi, terpadu dan mampu menampung dinamika, inspirasi, aspirasi dan partisipasi masyarakat.³³ Dalam penjelasan UUPA, karena fungsi sosial tanah maka hak atas tanah itu digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi pemilik hak atas tanah, hal itu akan merugikan masyarakat.

Peraturan itu menegaskan, setiap orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah yakni Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, atau yang memperoleh penguasaan

³² Maria SW. Soemardjono, *Op. Cit*, hlm.189.

³³ <http://www.equator-news.com/berita/index.asp?Berita-Sanggau&Id-28795>

tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanahnya, demikian pula instansi pemerintah atau badan-badan yang memegang Hak Pengelolaan, wajib menanami bidang tanah yang belum dimanfaatkan sesuai dengan sifat dan tujuannya (tanah kosong) dengan tanaman pangan.³⁴ Untuk merealisasikan isi peraturan itu, maka selanjutnya diterbitkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1998 tentang pemanfaatan lahan kosong untuk tanaman pangan pada tanggal 22 Juni 1998.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut merupakan operasionalisasi Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN ini dikeluarkan dengan latar belakang banyak ditemukan tanah-tanah kosong dibiarkan dalam keadaan terlantar tidak digunakan sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tanah. Dengan peraturan menteri tersebut diharapkan mampu mengubah tanah-tanah terlantar menjadi tanah produktif sehingga bermanfaat bagi pemilik tanah, masyarakat, maupun negara.

2. Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah berkaitan dengan upaya peningkatan pemanfaatan tanah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah

³⁴Maria SW. Soemardjono, *Op.Cit*, hlm.189.

ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998. Pada prinsipnya Keputusan Badan Pertanahan Nasional ini memuat materi pokok yang diperintahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, yaitu pengaturan mengenai jangka waktu identifikasi dan pembentukan panitia penilai. Namun selain itu, dalam keputusan tersebut juga diatur hal-hal lain yang diperlukan untuk pelaksanaannya antara lain penegasan mengenai pengertian tanah terlantar, kriteria penilaian, langkah dan kegiatan satuan tugas identifikasi, pembentukan panitia penilai propinsi dan langkah-langkah penanganan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Tata cara penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, terdiri atas kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. Identifikasi adanya tanah terlantar (Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998);
2. Pembentukan panitia penilaian (Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998);
3. Melaporkan hasil identifikasi ke kantor wilayah (Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998);
4. Penilaian oleh kantor wilayah (Pasal 12 dan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998);

5. Penetapan oleh Menteri (Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998).

Penertiban tanah terlantar diawali dengan kegiatan identifikasi, yaitu kegiatan mengumpulkan data tanah terlantar disuatu daerah atau wilayah tertentu. Data tanah terlantar meliputi unsur subjeknya dan objeknya. Identifikasi unsur subjek diantaranya ialah nama pemilik atau pemegang hak tanah, alamat tempat tinggal, dasar kepemilikan tanah, jenis hak yang dikuasai dan sebagainya yang berkaitan dengan unsur manusianya. Identifikasi objek meliputi data tentang letak tanah, luas tanah, status hak penggunaan, berapa lama tanahnya dibiarkan kosong dan seterusnya.

Identifikasi tanah terlantar dilakukan oleh Kantor Pertanahan baik secara kedinasan atau berdasarkan perintah Menteri atau Kepala Kantor Wilayah. Masyarakat dan instansi pemerintah yang lain memberikan laporan adanya tanah terlantar. Kantor Pertanahan dalam melakukan identifikasi harus memperhatikan jangka waktu yang wajar setelah memberikan hak atas tanah atau penguasaan tanah kepada perseorangan atau badan hukum.

Untuk keperluan kegiatan identifikasi, Menteri membentuk panitia penilaian diketuai oleh Kepala Kantor Pertanahan dan beranggotakan perwakilan instansi-instansi lain yang berkaitan dengan penggunaan tanah. penilaian untuk menentukan apakah sebidang tanah dinyatakan terlantar perlu melibatkan instansi pemerintah lain. Hal ini disebabkan

perencanaan penggunaan tanah melibatkan kekuasaan instansi lain. Sebagai contoh, sebidang tanah dengan status hak guna usaha, tanah direncanakan untuk usaha pertanian, tetapi kenyataannya tidak digunakan, untuk menyatakan sebagai tanah terlantar perlu melibatkan instansi pertanian.

D. Penegakan Hukum

Hukum sebagai salah satu sarana implementasi kebijakan dapat bekerja efektif apabila pelaksanaannya didukung oleh sejumlah faktor yang memadai, yaitu: faktor hukum atau peraturannya, pelaksana atau petugas, fasilitas atau sarana dan prasarana, kesadaran masyarakat dan budaya hukum masyarakat.³⁵

Faktor kaidah hukum atau peraturan dapat mempengaruhi efektifitas bekerjanya hukum di masyarakat. Kaidah hukum yang tidak sesuai dengan kaidah yang tercantum dalam hukum di atasnya dan bertentangan dengan kebiasaan-kebiasaan yang hidup di masyarakat akan menghambat efektifitas bekerjanya hukum.

Faktor mentalitas petugas yang menerapkan dan menegakan hukum harus baik supaya tidak memfungsikan hukum sesuai dengan kemauannya. Faktor fasilitas yang menunjang proses pelaksanaan ikut menentukan efektifitas bekerjanya hukum di masyarakat. Faktor lain yang mendasar adalah faktor kesadaran hukum masyarakat.

³⁵Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Radjawali, 1983, hlm.30.

Bekerjanya hukum dapat dibedakan dari dua segi, yaitu: dalam ilmu hukum dogmatis, bekerjanya hukum itu terus berkaitan dengan masalah penerapan atau implementasi hukum, penafsiran hukum, pembentukan konstruksi hukum dan lain sebagainya. Selanjutnya dari segi lain bekerjanya hukum dilihat sebagai pranata yang hidup dalam masyarakat. Roscoe Pound membuat perbedaan antara apa yang disebut dengan *Law in The Book* dengan *Law in Action*.³⁶ Bekerjanya hukum dalam penelitian ini adalah bagaimana hukum dalam kenyataan di masyarakat atau *law in action* atau bagaimana hukum itu diterapkan dalam masyarakat.

Penerapan hukum pada hakikatnya adalah konkretisasi kaidah-kaidah hukum kedalam tingkah laku manusia secara nyata di masyarakat. Apabila dalam penerapan tersebut terjadi kesesuaian antara kaidah dengan perilaku nyata dalam masyarakat, maka hukum tersebut dapat dikatakan telah bekerja efektif atau hukum berfungsi dengan baik. Hukum dapat bekerja atau berfungsi dengan baik harus memenuhi tiga persyaratan pokok, yaitu: syarat yuridis, sosiologis, dan filosofis.³⁷ Syarat yuridis artinya isi hukum tidak bertentangan dengan hukum lain dan dibuat melalui prosedur formal. Secara sosiologis, hukum tidak boleh bertentangan dengan kaidah-kaidah, kebiasaan-kebiasaan, atau tradisi yang hidup dalam masyarakat. Sedangkan secara filosofis hukum sesuai dengan cita-cita hukum yang terkandung dalam falsafah negara.

³⁶Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Angkasa, 1980, hlm.71.

³⁷Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm.35.

Berfungsinya hukum secara yuridis, sosiologis, dan filosofis sangat bergantung pada tingkat kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran hukum merupakan modal penting untuk mematuhi hukum. Derajat kepatuhan terhadap hukum sangat menunjang efektifitas bekerjanya hukum di masyarakat. Selain faktor kesadaran hukum, faktor lain yang mendorong masyarakat mematuhi hukum, yaitu: faktor *compliance*, *identification*, *internalization*, dan terjamin kepentingan masyarakat dalam hukum.³⁸ Faktor *compliance* adalah kepatuhan terhadap hukum disebabkan takut pada sanksi. *Identification*, artinya kepatuhan terhadap hukum terjadi karena ada kesesuaian antara kaidah hukum dengan keinginan masyarakat. Sedangkan *Internalization*, artinya masyarakat mematuhi hukum karena ada kesesuaian antara kaidah hukum dengan nilai-nilai yang hidup dan diyakini dalam masyarakat. Hukum yang dapat mengakomodasi berbagai kepentingan masyarakat juga menunjang kepatuhan masyarakat terhadap hukum.

Efektifitas bekerjanya hukum juga dapat ditelaah dengan pemikirannya Laurence M. Frideman yang menyatakan, bahwa efektifitas bekerjanya hukum dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu struktur, substansi, dan kultur.³⁹ Faktor struktur adalah faktor-faktor yang berkaitan dengan aparatur hukum, lembaga-lembaga hukum, birokrat dan instansi lain yang terkait. Faktor struktur sering diidentikkan dengan kekuasaan pemerintah. Faktor substansi adalah faktor yang berkaitan dengan isi atau kaidah yang

³⁸ *Ibid*, hlm.78.

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1978, hlm.11.

terkandung dalam hukum. Isi atau kaidah hukum yang jauh dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat akan mengurangi efektifitas bekerjanya hukum. Sedangkan faktor kultur adalah hal-hal yang berkaitan dengan kebudayaan masyarakat. Sebagai contoh, budaya kurang menghargai hukum, budaya suka main hakim sendiri, menempuh jalan pintas dalam proses hukum, dan lain sebagainya. Budaya-budaya tersebut akan menghambat bekerjanya hukum dalam masyarakat. Ketiga faktor tersebut dapat berdiri sendiri atau dapat pula menjadi serangkaian yang saling berkaitan.

Kualitas peraturan perundang-undangan ditentukan oleh segi substansi dan proses pembentukannya. Dari segi substansi, ketentuan yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 perlu dilandasi oleh prinsip-prinsip pemanfaatan dan pengelolaan tanah secara optimal. Dari segi proses, pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 perlu dilandasi semangat demokrasi dengan melibatkan masyarakat. Masukan dari masyarakat dalam berbagai bentuk perlu diterima dengan tangan terbuka dan dijadikan bahan pertimbangan untuk melengkapi substansi yang diatur. Konsultasi interaktif dengan masyarakat merupakan perwujudan peran serta masyarakat secara aktif dan transparansi dalam pembentukan kebijakan publik.⁴⁰

⁴⁰Maria SW. Sumardjono, *Op.Cit*, hlm.205.

BAB III

METODE PENELITIAN

Di dalam penyusunan penulisan tesis yang berjudul **“PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 36 TAHUN 1998 TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI WILAYAH KERJA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BATANG”** ini membutuhkan data yang akurat baik data primer maupun data sekunder, guna memperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan pada Bab Pendahuluan.

Guna mendapatkan data yang diperlukan sehingga memberikan gambaran secara jelas mengenai permasalahan-permasalahan seperti penulis maksudkan, maka diperlukan suatu langkah-langkah atau metode dalam penelitian.

Metode pada hakekatnya membentuk pedoman tentang tata cara seseorang mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan yang dihadapinya. Kegiatan penelitian dilakukan apabila seseorang melakukan usaha untuk bergerak dari teori ke pemilihan metode.

Metode penelitian merupakan suatu bagian dalam penelitian yang menyajikan bagaimana cara atau langkah-langkah yang harus diambil dalam suatu penelitian secara sistematis dan logis sehingga dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.⁴¹

⁴¹Sutrisno Hadi, *Metode Riset Nasional*, Magelang, AKMIL, 1987, hlm.8.

Seorang peneliti harus menguasai secara seksama metode penelitian baik penguasaan teori-teori penelitian, praktek penerapannya maupun tata cara penulisan laporan yang benar.

Dalam hal ini tidak mungkin seorang peneliti akan melakukan penelitian dan menuliskan laporan hasil penelitiannya secara sempurna bila ia tidak menguasai metodenya.

Penguasaan metode penelitian akan bermanfaat secara nyata bagi seorang peneliti dalam melakukan tugas penelitian. Peneliti akan dapat melakukan penelitian lebih benar sehingga hasil yang diperoleh tentu berkualitas prima.⁴²

Dari uraian di atas metode merupakan unsure mutlak guna melakukan penelitian. Sehingga dalam penyusunan tesis ini penulis menggunakan beberapa metode penelitian, yaitu:

A. Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terutama adalah pendekatan yuridis empiris. Yuridis empiris artinya adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang mempola.⁴³

Pendekatan secara yuridis dalam penelitian ini adalah pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum sesuai

⁴²Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika, 1991, hlm.17.

⁴³Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1984, hlm.51.

dengan permasalahan yang ada, sedangkan pendekatan empiris adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan empiris dengan jalan terjun langsung dari objeknya.

Dengan demikian metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terutama adalah pendekatan yuridis empiris mengingat permasalahan yang diteliti dan dikaji adalah Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

B. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan tipe penelitian deskripsi, dengan analisis datanya bersifat deskriptif analitis. Deskripsi maksudnya, penelitian ini pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.⁴⁴ sedangkan deskriptif, artinya dalam penelitian ini analisis datanya tidak keluar dari lingkup sampel, bersifat deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum yang diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data

⁴⁴Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 1998, hlm.36.

dengan data lainnya,⁴⁵ serta analitis artinya dalam penelitian ini analisis data mengarah menuju ke populasi data.⁴⁶

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Batang yang diperkirakan menyimpan berbagai bahan hukum yang diperlukan dan berkaitan dengan masalah penelantaran tanah, baik tanah yang sudah bersertipikat maupun yang memiliki alat bukti kepemilikan lainnya.

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat (data empiris) dan dari bahan pustaka.⁴⁷ Adapun jenis data dilihat dari sudut sumbernya meliputi:

1. Data Primer

Adapun data primer atau data dasar dalam penelitian ini diperlukan untuk memberi pemahaman secara jelas dan lengkap terhadap data sekunder yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama, yakni dari responden.

⁴⁵ *Ibid*, hlm.38.

⁴⁶ *Ibid*, hlm.39.

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm.51.

2. Data Sekunder

Dalam penelitian ini data sekunder merupakan data pokok yang diperoleh dengan cara menelusuri bahan-bahan hukum secara teliti.

E. Populasi dan Sampel

Populasi atau universe adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.⁴⁸ Sampel yang dipergunakan dalam penelitian dengan judul “Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang” adalah *purposive sample*. Penarikan sampel secara *purposive* yaitu penentuan responden yang didasarkan atas pertimbangan tujuan tertentu dengan alasan responden adalah orang-orang yang berdasarkan kewenangan dianggap dapat memberikan data dan informasi dalam hal ini adalah Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Batang dan Pejabat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah.

F. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data diusahakan sebanyak mungkin data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang

⁴⁸ *Ibid*, hlm.172.

berhubungan dengan penelitian ini. Oleh karena metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, maka penulis akan menggunakan data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Data primer diperoleh melalui penelitian lapangan (*Field Research*). Penelitian lapangan yang dilakukan merupakan upaya memperoleh data primer berupa observasi, wawancara, dan keterangan atau informasi dari responden.

Dalam penelitian ini telah dilakukan penggalian data dalam bentuk wawancara dengan 2 (dua) orang responden, yaitu: Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pengembangan Masyarakat Kantor Pertanahan Kabupaten Batang dan Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pengembangan Masyarakat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah.

2. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*) atau studi dokumentasi. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori hukum atau doktrin hukum, asas-asas hukum dan pemikiran konseptual serta penelitian pendahulu yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, literatur dan karya tulis ilmiah lainnya.

G. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan, selanjutnya akan dilakukan proses *editing* atau pengeditan data. Hal ini dilakukan agar akurasi data dapat diperiksa dan kesalahan dapat diperbaiki dengan cara menjajaki kembali ke sumber data. Setelah pengeditan data selesai dilakukan, maka proses selanjutnya adalah pengolahan data yang akan dilakukan dengan cara *coding* atau pemberian kode-kode tertentu, kemudian data dikelompokkan dan selanjutnya di tuangkan dalam bentuk tabel. Setelah pengolahan data selesai dilakukan, selanjutnya akan dilakukan analisis data secara deskriptif-analitis-kualitatif, dan khusus terhadap data dalam dokumen-dokumen akan dilakukan kajian isi (*content analysis*),⁴⁹ Lexy Moleong mengemukakan bahwa kajian isi adalah metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan yang sah dari suatu dokumen untuk kemudian diambil suatu kesimpulan sehingga pokok permasalahan yang diteliti dan dikaji dalam penelitian ini dapat terjawab.

⁴⁹Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT.Remaja Rosdakarya, 2000, hlm.163-165.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang

Dalam rangka menindaklanjuti pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, telah diterbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dan untuk wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang telah diterbitkan Surat Keputusan Bupati Nomor 460/251/2002 tentang Pembentukan Panitia Penilai Tanah Terlantar Kabupaten Batang yang merupakan realisasi Kebijakan Pemerintah Pusat yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dan Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1998 yang menjadi pedoman pelaksanaan pemanfaatan dan pendayagunaan tanah terlantar di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar merupakan salah satu bentuk upaya pengendalian pertanahan dalam rangka penegakan hak dan kewajiban para pemegang hak atas tanah serta mencegah penyimpangan terhadap

norma-norma yang telah digariskan dalam UUPA. Akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah tersebut terdapat beberapa materi yang masih memerlukan pengaturan lebih lanjut, seperti belum adanya penetapan jangka waktu untuk melakukan identifikasi terhadap bidang tanah yang diindikasikan terlantar dan belum dibentuknya panitia penilai yang bertugas untuk melakukan penilaian terhadap suatu bidang tanah yang telah diidentifikasi sebagai tanah terlantar. Sehubungan dengan hal itu, maka untuk menindaklanjuti Peraturan Pemerintah tersebut diterbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 36 Tahun 1998 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 mengatur mengenai beberapa tahap kegiatan yang harus dilakukan untuk menetapkan suatu bidang tanah terlantar, yaitu:

1. Tahap Inventarisasi

Dalam tahap ini dilakukan inventarisasi atau mengumpulkan data-data mengenai perusahaan atau badan hukum yang diduga menelantarkan tanahnya, baik tanah dengan status hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan dan tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum memperoleh hak atas tanah.

2. Tahap Identifikasi

Identifikasi tanah terlantar dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota. Bidang tanah yang menjadi sasaran identifikasi adalah tanah yang dilekati oleh suatu hak atas tanah atau dasar penguasaan tanah yang telah melampaui jangka waktu yang ditetapkan sejak terbitnya hak tersebut dan berindikasi terlantar (Pasal 9 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998). Identifikasi dilaksanakan berdasarkan adanya perintah Menteri dalam hal ini Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi, selain itu dapat dilakukan berdasarkan laporan Instansi Pemerintah terkait atau dari masyarakat. Kegiatan identifikasi terdiri dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengolahan, dan pelaporan.

Kegiatan perencanaan identifikasi meliputi:

- a. Pengumpulan data dan peta di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, dan Dinas Instansi terkait serta dari pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah;
- b. Penentuan lokasi prioritas untuk diidentifikasi;
- c. Penyusunan rencana kerja identifikasi;
- d. Penyiapan bahan dan materi serta tenaga, termasuk administrasi untuk pelaksanaan identifikasi;

- e. Pemberitahuan kepada pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah untuk pelaksanaan identifikasi. (Pasal 4 Kep. KBPN 24/2002)

Kegiatan pelaksanaan identifikasi meliputi kegiatan pengumpulan data dan pengecekan lapangan mengenai:

- a. Nama dan alamat orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang bersangkutan;
- b. Letak, luas, status hak dan keadaan fisik tanah yang bersangkutan termasuk ada tidaknya garapan atau okupasi liar oleh masyarakatnya, ada tidaknya indikasi kerusakan tanah dan penelantaran tanah;
- c. Data atau keadaan yang mengakibatkan tanah yang bersangkutan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar antara lain data penggunaan tanah, ketaatan melaksanakan hak dan kewajiban sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusan Pemberian Hak atau penetapan yang menjadi dasar penguasaan tanah, pemasangan patok-patok tanda batas dan khusus terhadap hak pengelolaan tidak/belum dilaksanakan kewenangan yang diberikannya;
- d. Jumlah bidang dan luas tanah yang sudah dimiliki, selain yang sedang diidentifikasi;

- e. Permasalahan serta upaya penyelesaiannya (Pasal 5 Kep. KBPN 24/2002).

Kegiatan pengolahan data identifikasi dilaksanakan dengan berpedoman kepada kriteria dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut: penggunaan tanah saat ini, kesesuaian dengan tata ruang wilayah, kesesuaian dengan *Site Plan* dalam proposal, peruntukan tanah dalam pemberian haknya atau dasar penguasaan tanah, dan hal-hal lain sesuai dengan kondisi daerah (Pasal 6 ayat (2) Kep. KBPN 24/2002).

Kegiatan pelaporan hasil identifikasi berisikan fakta dan penjelasan mengenai kondisi pemanfaatan tanah yang dilaksanakan oleh pemegang hak baik berupa peta maupun narasi. Pelaporan disampaikan kepada Panitia Penilai Kabupaten/Kota melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Jangka waktu minimal untuk dilakukan identifikasi ditetapkan sebagai berikut:

- a. Hak Milik 5 (lima) tahun;
- b. Hak Guna Usaha 5 (lima) tahun;
- c. Hak Guna Bangunan 3 (tiga) tahun;
- d. Hak Pakai 3 (tiga) tahun;
- e. Hak Pengelolaan 5 (lima) tahun.

Sejak diterbitkannya sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.

- f. Penguasaan tanah oleh perusahaan dalam rangka ijin lokasi/SIPPT, 1 (satu) tahun sejak diterbitkannya Surat Keputusan Perpanjangan yang terakhir.
- g. Pencadangan tanah/SP3L dan rekomendasi Bupati/Walikota, sejak berlakunya keputusan ini.

Kesulitan dalam melaksanakan identifikasi tersebut karena adanya hambatan untuk menemukan subjek atau pemegang hak atas tanahnya dimana tidak terdapat aktivitas dari kantor atau perwakilan subjek yang menandakan bahwa telah dilaksanakan pemanfaatan hak atas tanah sesuai dengan yang tercantum dalam surat keputusan pemberian hak atas tanahnya yang diajukan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.⁵⁰

3. Tahap Penilaian

Panitia penilai Kabupaten/Kota melakukan penilaian terhadap laporan hasil identifikasi tanah terlantar. Panitia penilai ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Dalam melakukan penilaian terhadap laporan hasil identifikasi Panitia Penilai Kabupaten/Kota berpedoman kepada kriteria yang ditetapkan dalam pasal 6 ayat (2) Kep. KBPN 24/2002 dan menyusun alternatif saran tindak terhadap pemanfaatan tanah oleh pemegang hak atas tanah, langkah-langkah penanganan pendayagunaan tanah dengan melibatkan instansi terkait. Hasil penilaian disampaikan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota kepada

⁵⁰Abdul Razak, Wawancara, Kepala Seksi Bidang Pengendalian Petanahan dan Pemberdayaan Masyarakat Kantor Pertanahan Kabupaten Batang, Batang, 9 April 2008.

Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi dengan tembusan Bupati/Walikota.

4. Tahap Penetapan Tindak Lanjut

Berdasarkan hasil evaluasi dan pengkajian dengan memperhatikan saran serta pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau Panitia Penilai Propinsi yang dibentuk untuk melakukan evaluasi dan pengkajian hasil penilaian dari Panitia Penilai Kabupaten/Kota, Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi menetapkan tindakan dan langkah penanganan dalam rangka penertiban dan pendayagunaan tanah, dalam bentuk Rekomendasi, Pembinaan, dan Peringatan. Rekomendasi berisikan langkah-langkah yang perlu dilakukan agar memanfaatkan sisa tanah yang dikuasainya dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak diterimanya penetapan rekomendasi (Pasal 15 ayat (2) Kep.KBPN 24/2002). Pembinaan dapat berupa pembinaan teknis penggunaan tanah dari instansi terkait, pembinaan teknis konservasi tanah dan lingkungan hidup dari instansi yang terkait, dan fasilitas bantuan permodalan atau kerjasama pemanfaatan tanah dengan pihak-pihak terkait (Pasal 16 ayat (2) Kep.KBPN 24/2002). Peringatan berupa teguran kepada pemegang hak atas tanah atau pihak yang menguasai tanah untuk melaksanakan tindakan atau langkah penanganan sebagaimana disebut dalam rekomendasi atau pembinaan atau kewajiban yang tercantum dalam pemberian hak atas tanah atau ketetapan yang menjadi dasar penguasaan tanah (Pasal 17 ayat (2) Kep.KBPN 24/2002).

Apabila pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah tidak melaksanakan langkah-langkah penanganan sampai dengan diberikannya peringatan ketiga, Kakanwil BPN Propinsi mengusulkan kepada Kepala Badan Pertanahan agar tanah yang menjadi objek penertiban dan pendayagunaan tanah dinyatakan sebagai tanah terlantar. Usulan tersebut meliputi seluruh atau sebagian tanah yang menjadi objek penertiban dan pendayagunaan tanah sesuai hasil identifikasi disertai dengan alternatif usulan langkah penanganannya. Dalam melakukan usulan tersebut Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi agar memperhatikan:

- a. Kepentingan pemegang hak atas tanah atau pihak yang memperoleh dasar penguasaan tanah;
- b. Aspirasi masyarakat sekitar lokasi bidang tanah;
- c. Program pembangunan daerah;
- d. Kebutuhan dan kepentingan Pemerintah Kabupaten/Kota.

5. Tahap Pemantauan

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota melaksanakan pemantauan terhadap langkah-langkah penertiban dan pemberdayaan sesuai tahapan serta melaporkan hasil pemantauan kepada Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi dengan tembusan Bupati/Walikota (Pasal 21 Kep.KBPN 24/2002).

6. Tahap Penetapan Tanah Terlantar

Kepala Badan Pertanahan Nasional atas usul Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi menetapkan bidang tanah sebagai tanah terlantar. Sebelum mengeluarkan penetapan, kepada pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah diberikan kesempatan untuk mengalihkan hak atas tanah atau dasar penguasaan tanah dalam waktu 3 (tiga) bulan melalui pelelangan umum. Tanah yang sudah dinyatakan terlantar menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara, untuk dilaksanakan lebih lanjut dalam rangka pendaayagunaannya. Pengaturan pendaayagunaan tanah berupa kemitraan, redistribusi tanah, konsolidasi tanah, dan pemberian hak atas tanah kepada orang lain. Terhadap objek tanah terlantar yang pengaturannya melalui proses redistribusi tanah, konsolidasi tanah, dan pemberian hak atas tanah kepada orang lain, kepada bekas pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanahnya diberikan ganti rugi (Pasal 23 ayat (3) Kep.KBPN 24/2002). Pemberian ganti rugi kepada bekas pemegang hak atas tanah atas biayaai pengurusan atas haknya serta ganti kerugian atas benda-benda yang ada di atasnya, belum ada kejelasan dari anggaran mana kerugian itu harus dibayarkan, dari anggaran APBN, APBD Propinsi atau dari APBD Kabupaten/Kota.

Dengan adanya pedoman teknis pelaksanaan PP Nomor 36 Tahun 1998 terhadap penelantaran tanah, Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki

acuan dan dasar hukum yang kuat untuk melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar. Sehingga dapat mewujudkan pembangunan perkotaan yang berwawasan sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup, mengingat ketersediaan lahan di kawasan perkotaan yang semakin terbatas, sempit, dan masyarakatnya yang heterogen dengan dinamika kegiatannya yang tinggi. Hal tersebut menyebabkan pentingnya ada aturan yang mengatur mengenai masalah pertanahan. Hal ini sejalan dengan pembangunan perkotaan yang cenderung semakin luas sebagai konsekuensi dari meningkatnya kegiatan ekonomi dan pertumbuhan penduduk serta sebagai penggerak pembangunan di wilayah sekitarnya. Dengan demikian arah manajemen pertanahan harus selaras dengan pembangunan perkotaan.⁵¹

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dapat mempermudah pelaksanaan pembangunan kota dengan penyediaan tanah yang mudah dan tepat waktu. Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki persediaan tanah yang banyak bagi pembangunan kota, selain dapat mencegah usaha spekulasi serta usaha untuk mendapat keuntungan secara tidak wajar dari investasi tanah, adanya efisiensi yang optimal dari penggunaan tanah.

Walaupun terdapat keterbatasan dalam persediaan tanah kota, sebagian dari luas tanah kota ada yang tidak dipergunakan secara optimal oleh pemiliknya atau dengan sengaja dipergunakan untuk maksud

⁵¹<http://www.geocities.com/tokyo/2439/iluddar1.htm>

spekulasi.⁵² Setidaknya dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 ini dapat mengatasi permasalahan penelantaran tanah yang terjadi sehingga dapat dipergunakan seoptimal mungkin dalam pelaksanaan pembangunan.

Akan tetapi pada kenyataannya pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, dengan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Kabupaten Batang belum dapat melakukan seluruh tahapan yang ditetapkan untuk menentukan terjadinya penelantaran tanah. Pemerintah Kabupaten Batang yang dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang baru dapat melaksanakan Inventarisasi, Identifikasi, Pembentukan Panitia Penilai Tanah Terlantar, dan Penetapan Tindak Lanjut.⁵³

1. Tahap Inventarisasi

Dalam tahap ini Kantor Pertanahan Kabupaten Batang telah melaksanakan inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar yang berada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang. Sebagai tindak lanjut dari surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 410/2143/33/2003 tanggal 15 Juli 2003 mengenai tindakan inventarisasi

⁵²Oloan Sitorus dan Balans Sebayang, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Suatu Tinjauan Hukum*, Yogyakarta, Penerbit Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 1996, hlm.11.

⁵³Abdul Razak, *Op.Cit.*

jumlah dan luas bidang tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar di Kabupaten Batang maka terdapat 15 (lima belas) perusahaan atau badan hukum yang diindikasikan menelantarkan tanahnya. Badan hukum atau perusahaan yang berada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang yang keadaan tanahnya diindikasikan terlantar adalah sebagai berikut:

Tabel 1.
Inventarisasi Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan
Kabupaten Batang

No.	Nama Perusahaan/ Badan Hukum	Letak Tanah a. Desa/Kel. b. Kecamatan	Luas Lahan (M2)	Luas lahan yang diindikasi terlantar
1.	PT. Segayung	a. Sembojo b. Tulis	505.100	-
2.	PT. Segayung	a. Posong b. Tulis	805.100	-
3.	PT. Segayung	a. Wonosegoro b. Bandar	1.030.100	-
4.	PT. Segayung	a. Batiombo b. Bandar	95.040	-
5.	PT. Traktak	a. Tumbreb b. Bandar	898.410	898.410
6.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	99.700	99.700
7.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	15.120	15.120
8.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	4.130	4.130
9.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	4.400	4.400

10.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	3.450	3.450
11.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	5.180	5.180
12.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	19.160	19.160
13.	PT. Purigajah Perkasamas	a. Ujungnegoro b. Tulis	15.240	15.240
14.	GKBI	a. Kauman b. Batang	87.000	87.000
15.	PT. Kayu Hidaka Jakarta	a. Clapar b. Subah	15.275	15.275

Sumber: Data Inventarisasi Bidang Tanah yang diidentifikasi tanah terlantar di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003.

Tanah-tanah yang diindikasikan terlantar di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang berdasarkan Data Monitoring Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003, pemegang haknya adalah badan hukum atau perusahaan. Badan hukum atau perusahaan yang setelah memperoleh tanah baik dengan status hak guna usaha maupun dengan hak guna bangunan tersebut, ternyata tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Dengan adanya akses yang dimiliki badan hukum atau perusahaan untuk memperoleh hak atas tanah namun tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya ini mengakibatkan berkurangnya akses rakyat terhadap tanah adalah wajar untuk mengharapkan hasil inventarisasi penguasaan tanah tersebut sesuai dengan Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tanggal 19 Januari 1994 sambil menunggu

hasilnya berupa penertiban yang konkret.⁵⁴ Tanah di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang yang keadaannya diindikasikan terlantar oleh badan hukum atau perusahaan, yaitu:

1. PT. Segayung

PT. Segayung dengan Surat Keputusan Nomor 49/HGU/DA/1986 tanggal 10 Oktober 1986 mendapat tanah seluas 505.100 M2. Tanah terletak di Desa Sembojo, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah adalah untuk perkebunan kapuk dan ketela pohon. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya belum diketahui. PT. Segayung masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar berdasarkan dari laporan masyarakat setempat bahwa tanah tersebut ditelantarkan.

2. PT. Segayung

PT. Segayung dengan Surat Keputusan Nomor 49/HGU/DA/1986 tanggal 10 Oktober 1986 mendapat tanah seluas 805.100 M2 yang terletak di Desa Posong, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah adalah untuk perkebunan kapuk dan ketela pohon. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya belum diketahui. PT. Segayung masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar berdasarkan dari laporan masyarakat setempat bahwa tanah tersebut ditelantarkan.

3. PT. Segayung

PT. Segayung dengan Surat Keputusan Nomor 49/HGU/DA/1986 tanggal 10 Oktober 1986 mendapat tanah seluas 1.030.100 M2 yang

⁵⁴Maria S.W.Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2001, hlm.31.

terletak di Desa Wonosegoro, Kecamatan Bandar. Peruntukan tanah adalah untuk perkebunan kapuk dan ketela pohon. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya belum diketahui. PT. Segayung masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar berdasarkan dari laporan masyarakat setempat bahwa tanah tersebut ditelantarkan.

4. PT. Segayung

PT. Segayung dengan Surat Keputusan Nomor 49/HGU/DA/1986 tanggal 10 Oktober 1986 mendapat tanah seluas 95.040 M2 yang terletak di Desa Batiombo, Kecamatan Bandar. Peruntukan tanah adalah untuk perkebunan kapuk dan ketela pohon. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya belum diketahui. PT. Segayung masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar berdasarkan dari laporan masyarakat setempat bahwa tanah tersebut ditelantarkan.

5. PT. Traktak

PT. Traktak dengan Surat Keputusan Nomor 61/HGU/DA/1988 tanggal 25 Juli 1988 mendapat tanah seluas 898.410 M2 yang terletak di Desa Tumbrep, Kecamatan Bandar. Peruntukan tanah berupa tegalan. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 898.410 M2. PT. Traktak masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

6. PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Penggabungan HGB Nomor 1 – 15 tanggal 12 Februari 1996 mendapat tanah seluas 99.700 M2 yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 99.700 M2. PT.Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

7. PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Jual Beli Nomor 503/47/TIs/JP/IX/96 tanggal 25 September 1996 mendapat tanah seluas 15.120 M2 yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 15.120 M2. PT.Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

8. PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Jual Beli Nomor 301/45/TIs/JP/IX/96 tanggal 12 Februari 1996 mendapat tanah seluas 4.130 M2 yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 4.130 M2. PT.Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

9. PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Jual Beli Nomor 301/46/TIs/JP/IX/96 tanggal 12 Februari 1996 mendapat tanah seluas 4.400 M² yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 4.400 M². PT.Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

10.PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Jual Beli Nomor 300/44/TIs/JP/IX/96 tanggal 12 Februari 1996 mendapat tanah seluas 3.450 M² yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 3.450 M². PT.Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

11.PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Jual Beli Nomor 304/48/TIs/JP/IX/96 tanggal 12 Februari 1996 mendapat tanah seluas 5.180 M² yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 5.180 M². PT.Purigajah Perkasamas masuk dalam

inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

12. PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Kantah Nomor 550.2/7/1/33/96 tanggal 10 September 1996 mendapat tanah seluas 19.160 M2 yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 19.160 M2. PT. Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

13. PT. Purigajah Perkasamas

PT. Purigajah Perkasamas dengan Surat Keputusan Kantah Nomor 550.2/8/1/33/96 tanggal 10 September 1996 mendapat tanah seluas 15.240 M2 yang terletak di Desa Ujungnegoro, Kecamatan Tulis. Peruntukan tanah berupa kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 15.240 M2. PT. Purigajah Perkasamas masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

14. GKBI

GKBI dengan Surat Keputusan Nomor 118/HGB/BPN/92 tanggal 13 September 1992 mendapat tanah seluas 87.000 M2 yang terletak di Desa Kauman, Kecamatan Batang. Peruntukan tanah berupa sawah dan kebun campuran. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya

87.000 M2. GKBI masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

15. PT. Kayu Hidaka Jakarta

PT. Kayu Hidaka Jakarta dengan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 593.5/359/88/II mendapat tanah seluas 15.275 M2 yang terletak di Desa Clapar, Kecamatan Subah. Peruntukan tanah berupa bangunan dan pabrik. Tanah yang diindikasikan terlantar luasnya 15.275 M2. PT. Kayu Hidaka Jakarta masuk dalam inventarisasi bidang tanah yang diindikasikan terlantar karena penggunaan tanah tidak sesuai dengan peruntukannya.

2. Tahap Identifikasi

Pelaksanaan identifikasi dilakukan dengan memberikan surat pemberitahuan kepada pemegang hak atas tanah yang akan diidentifikasi. Selanjutnya dilaksanakan peninjauan lokasi untuk mendapatkan gambaran sepenuhnya mengenai penggunaan tanah, penguasaan tanah, pemenuhan kewajiban oleh pemegang hak atas tanah. Melakukan pengecekan penggunaan tanah yang bersangkutan kesesuaiannya dengan peta rencana tata ruang wilayah, melakukan pengecekan penggunaan tanah detail bidang tanah yang bersangkutan dengan peta rencana detail peruntukkan tanah/*site plan*. Selanjutnya yaitu melakukan *plotting* bidang tanah yang telah dimanfaatkan dan yang belum

dimanfaatkan, termasuk kesesuaiannya dengan rencana detail peruntukkan tanah.

Tanah di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang yang telah dilakukan identifikasi atau penelitian ke lapangan, yaitu:

1. PT. Segayung

Laporan identifikasi tanah terlantar PT. Segayung disusun sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Nomor 460/45.1/2003 tanggal 15 Januari 2003 tentang pembentukan satuan tugas pelaksanaan identifikasi tanah terlantar Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003 dan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Nomor 460/54.1/2003 tanggal 18 Januari 2003 tentang penentuan lokasi kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003.

Dalam laporan identifikasi tanah hak guna usaha PT. Segayung ini menyatakan bahwa PT. Segayung memiliki tanah dengan luas keseluruhan 243,5345 Ha yang terletak di Desa Sembojo, Desa Posong Kecamatan Tulis dan Desa Wonosegoro, Desa Batiombo Kecamatan Bandar Kabupaten Batang. Peruntukan tanah PT. Segayung sebagaimana yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 49/HGU/DA/86 tanggal 3 Oktober 1986 adalah untuk usaha tanaman semusim, perti ubi kayu dan melati gambir.

Adapun kondisi penguasaan tanah PT. Segayung secara umum dapat dikelompokkan menjadi empat kelompok, yaitu:

- (1) Tanah yang dikuasai oleh perusahaan. Dimana perusahaan menguasai tanah secara penuh dan mengambil manfaat dari tanah ini. Tanah yang dikuasai seluas 157,4675 Ha;
- (2) Tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Desa berdasarkan perjanjian pinjam pakai. Adanya kesepakatan bersama antara perusahaan dengan pemerintah desa yang tertuang dalam perjanjian pinjam pakai, pemerintah desa menguasai dan memanfaatkan tanah dalam jangka waktu sesuai dengan isi perjanjian. Tanah yang dikuasai seluas 2,307 Ha;
- (3) Tanah yang dikuasai oleh masyarakat berdasarkan perjanjian pinjam pakai. Adanya kesepakatan bersama antara perusahaan dengan masyarakat yang tertuang dalam perjanjian pinjam pakai, masyarakat menguasai dan memanfaatkan tanah dalam jangka waktu sesuai dengan isi perjanjian. Tanah yang dikuasai seluas 0,6983 Ha;
- (4) Tanah yang dikuasai oleh masyarakat secara sepihak (okupasi masyarakat). Adanya tanah perusahaan yang dikuasai secara sepihak oleh masyarakat dan mengambil manfaat dari tanah tersebut tanpa ijin perusahaan. Akan tetapi perusahaan masih dapat mengambil hasil dari sebagian tanaman yang ada di atas

tanah yang berupa tanaman randu dan kelapa. Tanah yang dikuasai seluas 83,0617 Ha.

Dari segi pengusahaan tanah, seluruh tanah PT. Segayung telah diusahakan dengan pola pengusahaan sebagai berikut:

- (1) Diusahakan masyarakat dengan perjanjian kontrak seluas 141,4718 Ha;
- (2) Diusahakan masyarakat tanpa perjanjian dan tanpa ijin perusahaan seluas 83,0617 Ha;
- (3) Diusahakan oleh perusahaan secara penuh seluas 11,021 Ha;
- (4) Dimanfaatkan Desa untuk lapangan olah raga seluas 2,307 Ha;
- (5) Diusahakan untuk jalan dan sungai seluas 5,673 Ha.

Dilihat dari segi penguasaan dan pengusahaan tanah maka timbul permasalahan, yaitu:

- (1) Adanya sekelompok masyarakat yang menguasai atau mengokupasi tanah PT. Segayung dan menghendaki HGU PT. Segayung dicabut atau tidak diperpanjang masa berlakunya dan tanah tersebut dibagikan kepada kelompok masyarakat sekitar.
- (2) Adanya pengusahaan tanaman oleh sekelompok masyarakat di bawah tanaman randu atau kelapa tanpa ijin dari perusahaan sehingga perusahaan merasa tidak kondusif untuk mengusahakan tanah secara optimal.⁵⁵

⁵⁵Berdasarkan Laporan Identifikasi Tanah Hak Guna Usaha PT. Segayung, Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003.

2. PT. Purigajah Perkasamas

Laporan identifikasi tanah terlantar PT. Purigajah Perkasamas disusun sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Nomor 460/661/VIII/2006 tanggal 23 Agustus 2006 tentang pembentukan satuan tugas pelaksanaan identifikasi tanah terlantar Kantor Pertanahan Kabupaten Batang tahun 2006 dan Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 460/1432/2006 tanggal 15 Juni 2006 perihal penilaian terhadap tanah yang iindikasikan sebagai tanah terlantar.

Dalam laporan identifikasi tanah hak guna bangunan PT. Purigajah Perkasamas menyatakan bahwa luas tanah secara keseluruhan adalah 16,6380 Ha, yang terletak di Desa Ujungnegoro Kecamatan Tulis kabupaten Batang. Adapun peruntukan tanah PT. Purigajah Perkasamas sebagaimana yang ditetapkan dalam Surat Izin Lokasi Nomor 460/12/1995 tanggal 4 September 1995 adalah untuk pembangunan perumahan atau pariwisata. Akan tetapi dalam kenyataannya masih tetap dipergunakan untuk kegiatan pertanian atau perkebunan berupa tanaman coklat, kelapa, sengon dan pisang.

Dari segi penguasaan tanah dijumpai adanya penggarapan atau pengusaha tanah oleh masyarakat dengan tanpa perjanjian secara tertulis. Disamping itu wajib pajak yang tercantum dalam SPPT PBB tertulis atas nama para penggarap yang merupakan pemilik lama

(bekas pemilik). Dari segi pengusahaan tanah terdapat keterbatasan finansial dan situasi yang kurang mendukung, perusahaan belum mengusahakan tanah sesuai dengan peruntukannya sebagai dampak dari adanya krisis moneter pada awal dimulainya proses pembangunan.⁵⁶

3. Tahap Pembentukan Panitia Penilai

Setelah melaksanakan inventarisasi perihal identifikasi tanah terlantar, untuk menindaklanjutinya maka dibentuklah Panitia Penilai Tanah Terlantar Kabupaten Batang berdasarkan Surat Keputusan Bupati Batang Nomor 460/251/2002 tentang Pembentukan Panitia Penilai Tanah Terlantar Kabupaten Batang. Panitia Penilai ini melakukan identifikasi terhadap tanah terlantar dengan melaksanakan kegiatan pemantauan, pendataan dan evaluasi terhadap tanah-tanah yang dikuasai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, tanah hak pengelolaan dan tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum memperoleh hak atas tanahnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rangka penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan yang berkaitan dengan keanggotaan Panitia Penilai Identifikasi Tanah Terlantar Kabupaten/Kota

⁵⁶Berdasarkan Laporan Hasil Identifikasi Tanah Hak Guna Bangunan PT. Purigajah Perkasamas, Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2006.

maka susunan panitia disesuaikan dengan susunan organisasi yang baru, yaitu menambah Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara sebagai anggota panitia baru. Adapun Panitia penilai ini terdiri dari Ketua yang dijabat oleh Kepala Pertanahan Kabupaten/Kota, Wakil Ketua dijabat oleh Pejabat Pemerintah daerah pada Dinas/Instansi yang membidangi Pemerintahan/Tata Praja, Sekretaris I dijabat oleh Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan Masyarakat, Sekretaris II dijabat oleh Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan, dengan Anggota Tetap yang terdiri dari Kepala Bappeda, Kepala Dinas Cipta Karya dan Pengairan, Kepala Dinas Pendapatan Daerah, Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan, Kepala Seksi Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara dan Anggota Tidak Tetap yang terdiri dari Kepala Dinas/Instansi terkait sesuai dengan peruntukan dan penggunaan tanahnya seperti Kepala Dinas Perkebunan, Kepala Dinas Perdagangan dan Industri, Kepala Badan Penanaman Modal Kabupaten/Kota, dan Kepala Dinas Pertambangan.⁵⁷

4. Tahap Penetapan Tindak Lanjut

Berdasarkan hasil evaluasi dan pengkajian dengan memperhatikan saran serta pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau Panitia Penilai Propinsi yang dibentuk untuk melakukan evaluasi dan pengkajian hasil penilaian dari Panitia Penilai Kabupaten/Kota, Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi menetapkan tindakan dan langkah

⁵⁷Joko Nugroho, Wawancara, Kepala Seksi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah, Semarang, 10 April 2008.

penanganan dalam rangka penertiban dan pendayagunaan tanah, dalam bentuk Rekomendasi, Pembinaan, dan Peringatan. Peringatan berupa teguran kepada pemegang hak atas tanah atau pihak yang menguasai tanah untuk melaksanakan tindakan atau langkah penanganan sebagaimana disebut dalam rekomendasi atau pembinaan atau kewajiban yang tercantum dalam pemberian hak atas tanah atau ketetapan yang menjadi dasar penguasaan tanah. Pada tahun 2006 telah diberikan peringatan ketiga kepada PT. Segayung, karena PT. Segayung telah diberikan peringatan ketiga dan apabila tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang tercantum dalam surat keputusan pemberian haknya maka Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi mengusulkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional agar tanah yang menjadi objek penertiban dan pendayagunaan tanah dinyatakan sebagai tanah terlantar. Akan tetapi pada kenyataan di lapangan PT. Segayung telah memanfaatkan tanahnya tersebut dengan menanam tanaman tebu.⁵⁸ Sedangkan tanah HGB PT. Purigajah Perkasamas sampai dengan saat ini belum ada tindak lanjut atas kepemilikan hak atas tanahnya yang diidentifikasi sebagai tanah tanah terlantar.⁵⁹

Dengan diterbitkannya Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 410/2143/33/2003 tentang inventarisasi jumlah dan luas bidang tanah yang diindikasikan terlantar, yang ditindaklanjuti dengan adanya laporan

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

identifikasi tanah terlantar PT. Segayung yang disusun sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Nomor 460/45.1/2003 tanggal 15 Januari 2003 tentang pembentukan satuan tugas pelaksanaan identifikasi tanah terlantar Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003 dan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Nomor 460/54.1/2003 tanggal 18 Januari 2003 tentang penentuan lokasi kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Tahun 2003, laporan identifikasi tanah terlantar PT. Purigajah Perkasamas yang disusun sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang Nomor 460/661/VIII/2006 tanggal 23 Agustus 2006 tentang pembentukan satuan tugas pelaksanaan identifikasi tanah terlantar Kantor Pertanahan Kabupaten Batang tahun 2006 dan Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 460/1432/2006 tanggal 15 Juni 2006 perihal penilaian terhadap tanah yang iindikasikan sebagai tanah terlantar. Serta dengan diterbitkannya Surat Keputusan Bupati Batang Nomor 460/251/2002 tentang pembentukan panitia penilai tanah terlantar Kabupaten Batang merupakan realisasi Kebijakan Pemerintah Pusat yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dan Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1998. Surat Keputusan Bupati tersebut menjadi pedoman pelaksanaan pemanfaatan dan pendayagunaan tanah terlantar di Kabupaten Batang.

Sehubungan dengan kebijakan pemerintah dalam rangka penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar sebagaimana yang disebutkan di atas, kenyataannya implementasi kebijakan dimaksud belum dapat berjalan secara efektif. Hal ini dapat dilihat dari proses penertiban yang baru dapat dilaksanakan hanya sampai pada tahapan identifikasi dan tindakan lanjut berupa penyampaian surat peringatan kepada pemegang hak atas tanah, sedangkan keputusan akhir penetapan tanah terlantar dan proses pembatalan hak atas tanah oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional belum pernah dilakukan. Oleh karena itu sejak tahun 2005 telah dilakukan Konsultasi Publik di beberapa daerah dalam rangka memberikan ruang kepada semua pihak untuk memberikan pandangan dan masukan terhadap berbagai aspek dalam pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar. Pandangan yang berkembang pada dasarnya menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 perlu disempurnakan.

Tabel 2.
Perbandingan Antara Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 dengan Rancangan Peraturan Pemerintah Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998

No.	Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998	Rancangan Peraturan Pemerintah Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998
1.	Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Pasal 9 – Pasal 14) 1. Identifikasi dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Baik secara kedinasan maupun berdasarkan perintah dari	Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Pasal 8 – Pasal 11) 1. Identifikasi tanah terlantar dilakukan oleh Tim yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan RI yang

	<p>Menteri atau Kepala Kantor Wilayah atau laporan dari instansi pemerintah lain atau masyarakat;</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Setiap pemegang hak atau pihak yang menguasai tanah wajib memberikan keterangan kepada satuan tugas yang melaksanakan identifikasi; 3. Jangka waktu identifikasi ditetapkan oleh Menteri; 4. Dilakukan rekomendasi, pembinaan dan peringatan terhadap pemegang hak atas tanah yang diindikasikan terlantar; 5. Menteri dapat menetapkan suatu bidang tanah terlantar apabila setelah dilakukan peringatan ketiga tetap dilaksanakan kewajibannya; 6. Sebelum penetapan dikeluarkan Menteri memberikan kesempatan kepada pemegang hak atas tanah untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut melalui pelelangan umum dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan. 	<p>operasionalnya atas perintah yang berwenang atau adanya laporan dari instansi lain, masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat;</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Identifikasi terdiri dari identifikasi yuridis dan fisik; 3. Setiap pemegang hak atau pihak yang menguasai tanah wajib memberikan keterangan kepada Tim Identifikasi; 4. Jangka waktu untuk menyatakan tanah terlantar terhadap tanah yang sudah ada status haknya di atas 5 (lima) tahun sejak penerbitan sertipikat dan 7 (tujuh) tahun untuk tanah yang belum ada status haknya sejak diperoleh penguasaannya; 5. Tanah-tanah yang telah dinyatakan terlantar dan dibatalkan haknya, pendayagunaannya melalui Reforma Agraria/Pembaruan Agraria; 6. Pendayagunaan Tanah dilaksanakan melalui program pemberdayaan masyarakat dan dikoordinasikan dengan Pemerintah Daerah guna kepentingan masyarakat, dunia usaha dan pemerintah.
<p>2.</p>	<p>Tindakan terhadap Tanah Terlantar (Pasal 15)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tanah yang sudah dinyatakan terlantar menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara; 2. Kepada bekas pemegang hak atau pihak yang sudah memperoleh dasar penguasaan tanah yang kemudian dinyatakan sebagai tanah terlantar diberikan ganti 	<p>Tindakan terhadap Tanah Terlantar (Pasal 12)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar dan telah dibatalkan haknya, menjadi tanah yang langsung dikuasai Negara; 2. Kepada bekas pemegang hak atau pihak yang sudah memperoleh dasar penguasaan tanah hanya tetap berhak atas sebagian

	<p>rugi sebesar harga perolehan yang berdasarkan bukti-bukti tertulis yang ada telah dibayar oleh yang bersangkutan untuk memperoleh hak atau dasar penguasaan atas tanah tersebut yang jumlahnya ditetapkan oleh Menteri;</p> <p>3. Dalam hal pemegang hak atau pihak yang sudah memperoleh dasar penguasaan tanah telah mengeluarkan biaya untuk membuat prasarana fisik atau bangunan di atas tanah yang dinyatakan terlantar, maka jumlah yang telah dikeluarkan tersebut diperhatikan dalam penetapan ganti rugi;</p> <p>4. Ganti rugi dibebankan pada pihak yang oleh Menteri ditetapkan sebagai pemegang hak yang baru atas tanah tersebut.</p>	<p>tanah yang tidak ditelantarkan dan apabila seluruhnya ditelantarkan maka bekas pemegang hak tidak mempunyai hak atas tanah yang telah ditelantarkannya.</p>
--	--	--

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Pasal 9 sampai dengan Pasal 14 yang mengatur tentang tata cara penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar maka dapat dianalisis bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tidak mencantumkan jangka waktu yang pasti mengenai pelaksanaan identifikasi. Prosedur penetapan tanah sebagai tanah terlantar lebih panjang dan rumit dimana terdapat 6 tahapan yang harus ditempuh. Yang pertama dilakukan, yaitu inventarisasi tanah yang diindikasikan terlantar, identifikasi, pembentukan panitia penilai, penetapan tindak lanjut berupa rekomendasi, pembinaan dan peringatan terhadap pemegang hak atas tanah yang tanahnya

diindikasikan terlantar. Peringatan dilakukan sampai dengan peringatan ketiga terhadap pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, dimana peringatan pertama, kedua dan ketiga masing-masing memerlukan waktu 12 (dua belas) bulan. Setelah itu dilakukan pemantauan atas peringatan ketiga yang telah diberikan apakah dilaksanakan atau tidak. Kemudian Menteri dapat menetapkan suatu bidang tanah terlantar apabila setelah dilakukan peringatan ketiga tidak melaksanakan kewajibannya. Untuk menetapkan suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar memerlukan waktu, tenaga, pemikiran dan biaya yang banyak. Sampai saat ini belum ada tanah yang dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar karena prosedurnya yang rumit, tidak efisien dan tidak efektif. Sebelum dilakukan penetapan tanah terlantar, pemegang hak atas tanah masih diberi kesempatan untuk mengalihkan hak atas tanah melalui pelelangan umum dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan. Hal tersebut tentu saja memerlukan waktu yang lama dan biaya yang banyak. Tindakan terhadap tanah terlantar yang diatur dalam Pasal 15 yang menyatakan bahwa tanah yang sudah dinyatakan terlantar menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Kepada bekas pemegang hak atau pihak yang sudah memperoleh dasar penguasaan tanah yang kemudian dinyatakan sebagai tanah terlantar diberikan ganti rugi sebesar harga perolehan yang berdasarkan bukti-bukti tertulis yang ada telah dibayar oleh yang bersangkutan untuk memperoleh hak atau dasar penguasaan atas tanah tersebut yang jumlahnya

ditetapkan oleh Menteri. mengeluarkan biaya untuk membuat prasarana fisik atau bangunan di atas tanah yang dinyatakan terlantar, maka jumlah yang telah dikeluarkan tersebut diperhatikan dalam penetapan ganti rugi. Ganti rugi dibebankan pada pihak yang oleh Menteri ditetapkan sebagai pemegang hak yang baru atas tanah tersebut. Pemberian ganti rugi ini tentu saja memerlukan biaya yang besar. Tidak semua Pemerintah Daerah memiliki anggaran yang khusus disiapkan untuk melakukan ganti rugi. Anggaran untuk pelaksanaan PP 36/98 saat ini hanya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sementara itu Pemerintah Pusat pastinya memiliki program-program untuk pembangunan yang tentunya memerlukan anggaran yang banyak.

Sedangkan menurut ketentuan Rancangan Peraturan Pemerintah Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Pasal 8 sampai dengan Pasal 11 tidak mengatur tentang Panitia Penilai. Tidak harus melalui tahapan yang panjang untuk menetapkan suatu bidang tanah menjadi tanah terlantar. Jangka waktu untuk menyatakan tanah terlantar terhadap tanah yang ada status haknya di atas 5 tahun sejak penerbitan sertipikat dan 7 tahun untuk tanah yang belum ada status haknya sejak diperoleh penguasaannya. Pemegang hak atas tanah tidak diberi kesempatan untuk mengalihkan tanahnya sebelum ditetapkan sebagai tanah terlantar. Dengan adanya Rancangan Peraturan Pemerintah ini terdapat kemajuan yang diharapkan terwujud sehingga prosedur untuk menetapkan suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar

tidak rumit lebih efisien dan efektif serta tidak harus mengeluarkan dana yang relatif besar. Sehingga pada akhirnya tanah tersebut dapat dipergunakan sebagaimana yang telah diatur dalam UUPA, masyarakat sekitar dapat memperoleh manfaat dan menunjang bagi pembangunan daerah setempat. Tindakan terhadap tanah terlantar yang diatur Pasal 12 yaitu, Tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar dan telah dibatalkan haknya, menjadi tanah yang langsung dikuasai Negara. Kepada bekas pemegang hak atau pihak yang sudah memperoleh dasar penguasaan tanah hanya tetap berhak atas sebagian tanah yang tidak ditelantarkan dan apabila seluruhnya ditelantarkan maka bekas pemegang hak tidak mempunyai hak atas tanah yang telah ditelantarkannya. Dalam RPP ini sanksi yang ditetapkan tegas, dimana pemegang hak atas tanah atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang terbukti tidak memanfaatkan tanah sesuai dengan sifat, tujuan dan peruntukannya, tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang tercantum dalam Surat Keputusan Pemberian Hak atas tanahnya serta tidak memelihara tanahnya dengan baik dalam jangka waktu yang telah ditetapkan maka haknya dapat dibatalkan dan kembali dikuasai oleh Negara. Sebelum memperoleh hak atas tanahnya atau dasar penguasaan atas tanah, tentunya pihak-pihak tersebut harus menyadari dan melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya. Sebagai konsekuensi atas tindakan penelantaran tanah tersebut maka haknya harus dicabut

dan dapat diberikan kepada pihak lain yang memenuhi kualifikasi dan dapat melaksanakan kewajibannya untuk memanfaatkan tanah tersebut.

Dalam RPP tidak menyebutkan adanya ganti rugi. Tidak diberikannya ganti rugi ini merupakan konsekuensi atas tindakan penelantaran tanah yang terjadi oleh pemegang hak atas tanah dan pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah.

B. Kendala-kendala dalam Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang

Pelaksanaan Penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar perlu mempertimbangkan aspek-aspek juridis normatif, juridis sosiologis dan juridis ekonomis. Aspek juridis normatif dalam hal ini adalah upaya untuk memperoleh dasar hukum penegasan tanah terlantar dan tindak lanjut dengan peraturan pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar secara koordinatif. Aspek juridis sosiologis dalam hal ini adalah upaya untuk menegaskan keberadaan tanah terlantar melalui identifikasi dan penilaian lapangan secara koordinatif dengan melibatkan instansi terkait, pemerintah daerah dan masyarakat setempat. Sedangkan aspek juridis ekonomi dalam hal ini adalah upaya secara koordinatif pendayagunaan tanah terlantar bagi pihak yang memerlukan fasilitas pengembangan usaha dalam bentuk pola bantuan teknis, kerjasama

usaha maupun pembiayaan.⁶⁰ Pada pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1996 kurang mempertimbangkan ketiga aspek di atas maka timbulah kendala-kendala dalam pelaksanaan peraturan pemerintah tersebut di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang. Dimana kendala-kendala timbul tidak hanya disebabkan oleh karena peraturan pemerintah ini banyak kelemahan sehingga sulit untuk dilaksanakan, tetapi banyak faktor lain yang mempengaruhi dan menjadi kendala dalam pelaksanaannya di lapangan. Secara teori ketidakberhasilan tersebut dapat disebabkan oleh faktor hukum atau peraturannya, pelaksana atau petugas, fasilitas atau sarana dan prasarana, kesadaran masyarakat dan budaya hukum masyarakat.⁶¹ Dalam pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar memiliki kendala-kendala yang menghambat keefektifan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang.

Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya penelantaran tanah oleh badan hukum atau perusahaan sebagai pemegang hak atas tanah yang ada di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang, yaitu:

1. Belum Adanya Sistem Komputerisasi Terpadu

⁶⁰Risnarto & Moshedayan Pakpahan, *Makalah Diskusi Riset Kebijakan Pertanahan tentang Pelaksanaan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, Semarang, Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah, 2005, hlm.3.

⁶¹Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Radjawali, 1983, hlm.30.

Inventarisasi terhadap tanah yang diindikasikan terlantar dan identifikasi yang dilakukan terhadap penelantaran tanah yang terjadi di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang seharusnya dapat dilaksanakan berdasarkan data dasar tanah yang telah disusun secara lengkap. Hingga saat ini di Kantor Pertanahan Kabupaten Batang masih menggunakan peralatan kantor yang masih konvensional, belum memakai sistem komputer terpadu, sehingga masih sulit untuk dapat melakukan pelacakan data secara berkala terhadap tanah yang diduga dalam keadaan terlantar.⁶² Akan tetapi dalam perkembangannya saat ini sedang disiapkan sistem komputerisasi terpadu yang pengaturannya tertuang dalam petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan pengendalian pertanahan bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Tahun 2008.⁶³

2. Kurangnya Pemahaman Mengenai Pengertian Penelantaran Tanah

Kurangnya pemahaman mengenai pengertian penelantaran tanah dalam kaitannya dengan pemilikan hak atas tanah terlihat dari adanya hasil inventarisasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Batang terhadap badan hukum atau perusahaan yang diidentifikasi terlantar terdapat 15 (lima belas) yang dapat dikualifikasikan sebagai tindakan penelantaran tanah. Dari 15 (lima belas) perusahaan yang

⁶²Abdul Razak, *Op.Cit.*

⁶³Joko Nugroho, *Op.Cit.*

diinventarisasi baru 2 (dua) perusahaan yang dilakukan identifikasi karena adanya indikasi menelantarkan tanah. Perusahaan atau badan hukum pemegang hak atas tanah biasanya baru paham apa yang dimaksud dengan perbuatan penelantaran tanah apabila ada penjelasan terlebih dahulu dari aparat Kantor Pertanahan.⁶⁴

3. Kesadaran Hukum Badan Hukum atau Perusahaan Pemegang Hak Atas Tanah

Kurang efektifnya pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 ini dikarenakan oleh kurangnya kesadaran dari badan hukum atau perusahaan pemegang hak atas tanah itu sendiri untuk memanfaatkan tanahnya sesuai dengan perizinan yang telah diberikan. Perizinan lokasi atau pencadangan tanah yang mudah mereka dapatkan menyebabkan pemegang hak atas tanah itu tidak takut akan ketentuan yang telah ada, badan hukum atau perusahaan merasa mereka adalah pemilik dari lahan tersebut sehingga mereka bebas untuk memanfaatkan lahannya tanpa harus terikat dengan peraturan yang ada. Penyalahgunaan izin prinsip, izin pencadangan lahan dan izin lokasi tersebut digunakan sebagai senjata penggusuran lahan perkebunan rakyat. Praktek demikian berulang kali dilakukan oleh perusahaan. Dengan keluarnya perizinan tersebut mereka merasa telah berhak atas lahan yang ada.

⁶⁴Abdul Razak, *Op.Cit.*

Walaupun pada akhirnya mereka merasa tidak mampu lagi untuk memanfaatkan tanahnya, karena adanya kesulitan secara finansial dan timbulnya premanisme sebagai akibat dari adanya reformasi di Indonesia.⁶⁵ Sehingga pada akhirnya mereka dapat menjadikan tanah tersebut sebagai agunan atau jaminan di bank untuk mendapatkan sejumlah uang. Hal tersebut mengakibatkan kesulitan khususnya bagi pemerintah yang ingin memanfaatkan tanah itu. Pemerintah harus melalui prosedur yang rumit dan harus memiliki banyak dana untuk mengganti rugi tanah tersebut, sedangkan pemerintah tidak mempunyai cukup anggaran untuk membiayai pembebasan tanah. Pemerintah lebih memilih untuk membebaskan lahan baru dengan biaya yang dikeluarkan lebih sedikit dibandingkan harus melakukan pembebasan tanah yang telah ditelantarkan oleh badan hukum atau perusahaan tersebut.

4. Keterbatasan Dana

Faktor lain sebagai penyebab kurang berhasilnya pelaksanaan PP 36/1998 adalah faktor dana.⁶⁶ Dana menjadi salah satu faktor yang dapat mendukung keberhasilan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang. Terhadap tanah yang ditelantarkan oleh badan hukum atau perusahaan pemegang hak atas tanah ini pada umumnya Pemerintah daerah tidak memiliki anggaran yang cukup bahkan tidak menganggarkan sejumlah dana untuk membayar biaya ganti rugi atau membeli kembali tanah yang

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

telah diagunkan oleh pemegang hak atas tanahnya ke bank. Selain itu Pemerintah harus menempuh prosedur-prosedur yang rumit untuk membeli tanah yang ditelah diagunkan tersebut. Sehingga Pemerintah lebih tertarik untuk membeli lahan lain dengan biaya yang lebih murah dan tidak harus melalui prosedur yang rumit. Sampai dengan saat ini dana yang diperlukan untuk mengatasi tanah terlantar ini berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara.⁶⁷

Secara teoritis faktor-faktor penyebab penelantaran tanah yang terjadi di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu faktor objek dan subjek. Faktor objek artinya penelantaran tanah itu terjadi karena keadaan tanah tidak mungkin untuk dimanfaatkan. Faktor subjek artinya penelantaran tanah terjadi disebabkan oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah. pemegang hak atas tanah dengan sengaja atau tidak sengaja tidak mengusahakan atau menggunakan tanah yang dikuasainya sesuai dengan tujuan pemberian hak.⁶⁸

Secara yuridis penelantaran tanah di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang berdasarkan faktor-faktor di atas terjadi karena unsur kesengajaan atau unsur keterpaksaan. Unsur keterpaksaan terjadi dikarenakan subjek atau pemegang hak atas tanah tidak memiliki kemampuan untuk mendayagunakan tanah karena tidak memiliki biaya

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

yang cukup untuk pelaksanaannya.⁶⁹ Sedangkan unsur kesengajaan dikarenakan pemegang hak atas tanah membiarkan tanah dalam keadaan terlantar dengan tujuan investasi jangka panjang atau karena tanah dijadikan komoditas perdagangan.

C. Cara Untuk Lebih Mengefektifkan Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang

Kebijakan pertanahan menekankan pada pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah yang mengacu kepada UUPA dan perundangan lainnya yang menyangkut pemanfaatan tanah seperti Undang-undang Penataan Ruang Nomor 24 Tahun 1992. Fokus pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah adalah mengatur pemanfaatan tanah yang mampu memberikan manfaat ekonomi secara optimal, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan serasi dengan lingkungan sekitarnya. Upaya mencegah terjadinya penelantaran tanah berkaitan erat dengan kebijakan-kebijakan pertanahan yang ditempuh oleh Pemerintah baik di Pusat maupun di Daerah.

Untuk itu perlu adanya kebijakan tanah perkotaan sekarang dan di waktu yang akan datang berkaitan dengan penataan ruang, batas pemilikan tanah baik perorangan maupun badan hukum, meminimalisasi

⁶⁹ *Ibid.*

spekulasi tanah, dan harga tanah serta konsolidasi pertanahan yang tentunya memerlukan penanganan serius yang berupa:⁷⁰

1. Penataan Ruang

Guna mewujudkan penataan ruang perkotaan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka perencanaan tata ruang perkotaan harus memperhatikan struktur penggunaan tanah serta aspek penguasaan/pemilikan tanah yang ada. Struktur penggunaan tanah perkotaan sangat berbeda dengan struktur penggunaan tanah pedesaan. Secara fisik, struktur penggunaan tanah perkotaan di dominasi oleh tanah non-pertanian seperti perumahan, perkantoran dan jasa lainnya.

2. Pembatasan Luas Penguasaan /Pemilikan Tanah Perkotaan

Dengan meningkatnya kebutuhan tanah pemukiman perkotaan, ada gejala penguasaan/pemilikan tanah secara berlebihan oleh golongan mampu baik perorangan maupun badan hukum. Usaha pencegahan penguasaan/pemilikan tanah di perkotaan melalui mekanisme sebagaimana yang diatur dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 59/DDA/1970, namun dalam pelaksanaannya belum berjalan efektif. Hal ini sangat berkaitan dengan sistem pendataan penduduk, sehubungan dengan itu diaturlah mengenai batasan maksimum penguasaan dan pemilikan tanah. salah satu instrumen pengendalian penguasaan tanah adalah izin lokasi. Izin lokasi

⁷⁰<http://www.geocities.com/tokyo/2439/iluddar1.htm>

sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 20 Tahun 1994 mempunyai 3 (tiga) makna utama yaitu izin untuk menggunakan tanah sesuai dengan tata ruang, memperoleh tanah dan mengalihkan hak atas tanah.

3. Meminimalisasi Spekulasi Tanah dan Harga Tanah

Kelangkaan tanah sebagai akibat dari permintaan tanah yang meningkat jauh lebih besar dari tanah yang tersedia mendorong kenaikan harga tanah menjadi tidak terkendali. Hal ini mengakibatkan pesatnya pertumbuhan pemukiman di daerah pinggiran kota yang harga tanahnya relatif lebih murah. Kondisi ini menimbulkan dampak sosial yang tidak sedikit sehubungan dengan pendatang dan masyarakat lokal dan menimbulkan kemacetan lalu lintas yang cenderung terus bertambah. Di sisi lain kelangkaan tanah ini mendorong spekulasi tanah untuk menguasai tanah-tanah di pinggiran perkotaan. Ulah spekulasi ini sangat mengganggu kelancaran alokasi pembangunan yang memerlukan tanah dan akhirnya menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Komponen tanah merupakan salah satu faktor penting dalam struktur biaya investasi. Untuk mengendalikan ulah spekulasi dan harga tanah ini dapat melalui perangkat peraturan perundang-undangan.

4. Konsolidasi Tanah

Konsolidasi tanah yaitu penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah yang melibatkan partisipasi aktif para pemilik tanah. Konsep konsolidasi tanah menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 4 Tahun 1991, sasaran pengaturannya adalah pada bidang-bidang tanah yang ditata kembali bentuk, luas dan letaknya sehingga nilai tanah meningkat. Dalam hal ini pemilik tanah menyerahkan tanahnya kepada Pemerintah untuk ditata kembali dan ada sebagian yang digunakan untuk pembangunan sarana umum dan sebagian yang dipergunakan untuk TPBP (Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan). Asas yang dipakai dalam pelaksanaan konsolidasi tanah ini adalah musyawarah. Aspek yang paling sulit dalam pelaksanaan konsolidasi tanah ini adalah penetapan bagian tanah yang harus diserahkan dan persetujuan para pemilik tanah terhadap desain tata ruang yang dibuat. Hal ini berkaitan dengan letak/posisi kapling baru dan luas tanah yang diberikan kembali kepada pemiliknya. Upaya mengoptimalkan pelaksanaan konsolidasi tanah semestinya sejalan dengan program pembangunan perkotaan lainnya, sehingga konsolidasi tanah kecuali dapat menyediakan tanah untuk pembangunan juga memberikan manfaat optimal bagi pemilik tanah tanpa ada pemindahan penduduk yang sering menimbulkan gejolak sosial.

Penanganan pertanahan perkotaan dalam suatu manajemen pertanahan memerlukan informasi pertanahan yang mutakhir, akurat dan sejalan dengan dinamika pembangunan perkotaan yang semakin tinggi. Informasi ini dikumpulkan, diolah, disimpan dan disajikan dalam suatu Sistem Informasi Geografi melalui perangkat komputerisasi. Keunggulan sistem ini kecuali unsur kecepatan dalam pengolahan dan penyajian juga

mempunyai efisiensi tinggi dalam hal mengantisipasi penyediaan ruang diperkotaan yang semakin mahal dan cenderung menjadi langka.⁷¹

Sejalan dengan terbitnya ketetapan pemerintah yang mengatur tentang pengendalian pertanahan sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, Kepala Badan Pertanahan Nasional kemudian menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Sehubungan dengan kebijakan tersebut kenyataannya implementasi kebijakan dimaksud belum dapat berjalan efektif. Hal ini dapat dilihat dari proses penertiban yang baru dapat dilaksanakan hanya sampai pada tahapan identifikasi dan tindakan berupa penyampaian surat peringatan kepada pemegang hak atas tanah, sedangkan keputusan akhir penetapan tanah terlantar dan proses pembatalan hak atas tanah oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional belum pernah dilakukan.⁷²

Sebagaimana diketahui bahwa Peraturan Pemerintah tersebut kini belum dapat diimplementasikan bahkan aparat pelaksana sendiri masih ada keraguan dalam penafsiran maupun silang pendapat tentang substansi yang perlu diatur. Pertimbangan tersebut dilandasi bahwa pada dasarnya kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar adalah

⁷¹<http://www.geocities.com/tokyo/2439/iluddar1.htm>

⁷²Naskah Akademis Usulan Penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, Badan Pertanahan Nasional Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, 2007.

kegiatan pengelolaan yang bersifat penegakan hukum yang berdampak pada batalnya hak atas tanah dan dapat dianggap melanggar hak keperdataan seseorang atau badan hukum. Pertimbangan lain adalah Peraturan Pemerintah ini dirasakan masih belum memberikan ketegasan dalam mengambil tindakan bahkan cenderung masih sangat memihak kepada pemilik tanah (pemodal besar) terbukti terhadap pelanggarnya belum dikenakan sanksi yang setimpal.⁷³

Berkaitan dengan kondisi tersebut, maka perlu diadakannya pengkajian kembali terhadap materi-materi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar agar terdapat legalitas yang kuat bagi semua pihak termasuk aparat pelaksana dalam melaksanakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Setelah dilakukan beberapa pengkajian dan berbagai masukan dari berbagai pihak, secara lebih terinci materi-materi yang perlu mendapatkan perhatian untuk bisa direvisi adalah sebagai berikut:

a. Definisi dan kriteria tanah terlantar

Definisi dan kriteria tanah terlantar yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 masih menimbulkan berbagai penafsiran bagi aparat pelaksana, termasuk bagi pemegang hak itu sendiri untuk menentukan apakah suatu bidang tanah termasuk dalam kategori tanah terlantar. Oleh karena itu perlu dirumuskan kembali

⁷³*ibid.*

secara lebih jelas dan mudah dipahami oleh semua pihak yang berkepentingan dengan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

b. Ruang lingkup

Dalam rangka menentukan obyek tanah terlantar, perlu ada batasan dan ruang lingkup dalam menentukan obyeknya. Ruang lingkup obyek tanah terlantar adalah tanah yang dikuasai dengan:

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
4. Hak Pengelolaan;
5. Tanah yang tidak dalam keadaan sengketa atau gugatan pengadilan;
6. Tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum diperoleh hak atas tanahnya;
7. Termasuk hak-hak lama yang belum didaftar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain penentuan batasan obyek tanah terlantar, kriteria tanah terlantar diusulkan atas bidang tanah:

1. Yang tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya;
2. Yang tidak dipergunakan sesuai dengan sifatnya;
3. Yang tidak dipergunakan sesuai dengan tujuan pemberian haknya;
4. Yang tidak dapat dipelihara;

5. Yang tidak dapat dipergunakan sesuai peruntukkan menurut Rencana Tata Ruang Wilayah;
6. Yang dimaksud untuk dipecah menjadi beberapa bidang tanah dalam rangka penggunaannya tidak dapat dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya. Apabila tanah tersebut tidak dipecah dalam rangka pengembangannya sesuai dengan rencana kerja yang telah disetujui oleh instansi yang berwenang;
7. Hak Guna Usaha yang tidak diusahakan sesuai dengan kriteria perusahaan tanah pertanian. Jika hanya sebagian dari bidang tanah, maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar;
8. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai tidak dipecah dalam rangka pengembangannya sesuai dengan rencana kerja. Jika hanya sebagian dari bidang tanah, maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar;
9. Hak Pengelolaan tidak dilaksanakan sesuai tujuan pemberian pelimpahan kewenangannya. Jika hanya sebagian dari bidang tanah, maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar;
10. Yang sudah diperoleh penguasaannya tetapi belum diperoleh hak atas tanah tidak dimohon haknya atau tidak dipelihara dengan baik.

Jika hanya sebagian dari bidang tanah maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

c. Tata cara penertiban tanah terlantar

1. Pelaksanaan identifikasi tanah terlantar

Sehubungan dengan terbitnya Perpres Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional dan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN RI, maka susunan keanggotaan panitia penilai agar dirubah nomenklaturnya sesuai dengan tupoksi masing-masing. Tugas Tim Identifikasi adalah mengidentifikasi secara yuridis dan fisik tanah yang diduga terlantar.

2. Jangka waktu penetapan sebagai tanah terlantar

Jangka waktu hak atas tanah yang dinyatakan terlantar diatur dalam Keputusan Kepala BPN No.24 Tahun 2004 masih dianggap terlalu lama, sehingga disarankan untuk ditinjau kembali.

3. Prosedur penetapan tanah terlantar

Prosedur untuk menetapkan tanah terlantar dan pembatalan serta penghentian hubungan hukum atas tanah terlantar ditetapkan oleh Kepala BPN RI berdasarkan laporan dari tim melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi yang disertai dengan usul tindakan yang perlu dilakukan.

4. Penentuan lokasi tanah terlantar

Penentuan lokasi tanah terlantar berdasarkan hasil identifikasi lapangan dan hanya lokasi tanah yang terlantar sajalah yang diusulkan untuk ditetapkan menjadi tanah terlantar sedang lokasi yang tidak terlantar tetap diberikan kepada pemegang hak sesuai perundangan yang berlaku.

5. Tindakan terhadap tanah terlantar

Tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar dan telah dibatalkan haknya, tanahnya langsung dikuasai oleh Negara. Pendayagunaan tanah bekas haknya tersebut dilaksanakan melalui program pemberdayaan masyarakat dan dikoordinasikan dengan Pemerintah Daerah guna kepentingan masyarakat, dunia usaha dan pemerintah. Mengingat substansi materi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut berkait dengan hak keperdataan seseorang, maka terdapat pandangan yang menyatakan bahwa seyogyanya materi tersebut diatur dalam bentuk undang-undang. Akan tetapi di sisi lain ada juga yang berpendapat bahwa kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, sudah cukup memadai diatur dalam bentuk Peraturan Pemerintah, karena substansi materi yang menjadi dasar dalam pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar adalah merupakan pelaksanaan dari norma-norma UUPA. Sehingga hapusnya hak seseorang karena menelantarkan tanah tidak disebabkan oleh ketentuan yang diatur dalam peraturan Pemerintah. Tetapi karena

pemegang hak tidak melaksanakan norma-norma UUPA dan Peraturan Pemerintah tersebut merupakan langkah pelaksanaan untuk menegakkan norma-norma UUPA tersebut.

Untuk memenuhi aspek legalitas serta mengatur kembali kebijakan terhadap upaya penertiban tanah terlantar, maka secara konkret perlu disusun Peraturan Pemerintah yang baru untuk menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998. Berkenaan dengan hal tersebut perlu segera disusun dan dibahas secara internal draft usulan Peraturan Pemerintah sebagai ketentuan penyempurnaan PP Nomor 36 Tahun 1998 dan hasilnya akan diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan mekanisme penyusunan peraturan perundangan yang berlaku.⁷⁴

⁷⁴*Ibid.*

BAB V

PENUTUP

D. Kesimpulan

Kesimpulan hasil penelitian dari Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Batang yang dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Batang baru dapat melaksanakan Inventarisasi, Identifikasi, Pembentukan Panitia Penilai Tanah Terlantar Kabupaten Batang dan penetapan tindak lanjut berupa pemberian peringatan kepada pemegang hak atas tanah. Tahapan lain selebihnya belum terlaksana, sebagai akibatnya adanya kendala-kendala sebagaimana disimpulkan di bawah ini.
2. Kendala-kendala dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang, yaitu:
 - a. Belum Adanya Sistem Komputerisasi Terpadu.
 - b. Lemahnya pemahaman mengenai pengertian penelantaran tanah dalam kaitannya dengan pemilikan hak atas tanah.

- c. Kurangnya kesadaran dari badan hukum atau perusahaan pemegang hak atas tanah.
 - d. Keterbatasan dana.
3. Cara untuk lebih mengefektifkan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang yaitu dengan adanya kebijakan pertanahan perkotaan yang berkaitan dengan penataan ruang, batas pemilikan tanah baik perorangan maupun badan hukum, meminimalisasi spekulasi tanah, dan harga tanah serta konsolidasi pertanahan. Selain hal tersebut, sekarang yang tengah ditangani secara serius oleh Badan Pertanahan Nasional Deputi Pengendalian Tanah dan Pengembangan Masyarakat adalah penyempurnaan atau revisi Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 yang utamanya berkenaan mengenai definisi dan kriteria tanah terlantar, ruang lingkup objek tanah terlantar, tata cara penertiban tanah terlantar dan tindakan terhadap tanah terlantar.

E. Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian dapat dikemukakan beberapa saran untuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36

Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Batang sebagai berikut:

1. Sosialisasi mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 bagi pihak-pihak, baik masyarakat, badan hukum atau perusahaan, maupun aparat-aparat sehingga dapat melaksanakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.
2. Penyempurnaan atau revisi Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 yang utamanya berkenaan mengenai definisi dan kriteria tanah terlantar, ruang lingkup objek tanah terlantar, tata cara penertiban tanah terlantar dan tindakan terhadap tanah terlantar.
3. Menambah alokasi anggaran bagi pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 yang berasal dari APBD, APBN, atau sumber anggaran lain dalam rangka mendapatkan data yang lengkap tentang penguasaan dan pengusahaan tanah sebagai kegiatan tetap, artinya pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar jangan dijadikan kegiatan proyek melainkan kegiatan tetap yang berkesinambungan.

DAFTAR PUSTAKA

- A.A. Oka Mahendra dan H. Hasanudin, 1997, **“Tanah dan Pembangunan Ditinjau dari Segi Yuridis dan Politis”**, Jakarta:Pustaka Manikgeni.
- Ali Sofwan Husein, 1997, **“Konflik Pertanahan Dimensi Keadilan dan Kepentingan Ekonomi”**, Jakarta:Pustaka Sinar Harapan.
- AP. Parlindungan, 1989, **“Landreform di Indonesia: Strategi dan Sasarannya”**, Bandung:Mandar Maju.
- , 1994, **“450 Tanya Jawab Hukum Agraria”**, Bandung:Mandar Maju,.
- Ari Sukanti Hutagalung, 1985, **“Program Retribusi Tanah di Indonesia: Suatu Sarana Kearah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah”**, Jakarta:CV. Radjawali.
- Bambang Suggono, 1998, **“Metodologi Penelitian Hukum”**, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Bambang Waluyo, 1991, **“Penelitian Hukum Dalam Praktek”**, Jakarta:Sinar Grafika.
- Boedi Harsono, 2005, **“Hukum Agraria Indonesia: Sejarah, Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya”**, Jakarta:Djambatan.
- Daryanto SS, 1997, **“Kamus Bahasa Indonesia Lengkap”**, Appolo, Surabaya.
- Eddy Ruchiyat, 1999, **“Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi”**, Bandung:Alumni.
- Firman Muntaqo, 2002, **“Aspek-Aspek Hukum Penelantaran Tanah di Sumatera Selatan: Studi di Kota Palembang dan Kabupaten Ogan Komering Ulu”**, Palembang:Lembaga Penelitian Universitas Sriwijaya.
- F. Abdurrahman dan Soejono, 1998, **“Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna, Hak Guna Bangunan”**, Jakarta:Rineka Cipta.

- Hilman Hadikusuma, 1994, "**Hukum Adat Dalam Yurisprudensi, Hukum Tanah, Jual Beli, Perhutangan dan lainnya**", Bandung:PT. Citra Aditya Bakti.
- G. Wayan Suandra, 1994, "**Hukum Pertanahan Indonesia**", Jakarta:Rineka Cipta.
- Imam Kartasapoetra, 1999, "**Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah**", Bandung:Rineka Cipta.
- Lexy Moleong, 2000, "**Metodologi Penelitian Kualitatif**", Bandung:PT. Remaja Rosdakarya.
- Maria SW. Sumardjono, 2001, "**Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi**", Jakarta:Penerbit Kompas.
- Oloan Sitorus dan Balans Sebayang, 1996, "**Konsolidasi Tanah Perkotaan Suatu Tinjauan Hukum**", Yogyakarta:Penerbit Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Risnarto & Moshedayan Pakpahan, 2005, "**Makalah Diskusi Riset Kebijakan Pertanahan tentang Pelaksanaan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar**", Semarang:Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah.
- Satjipto Rahardjo, 1978, "**Permasalahan Hukum di Indonesia**", Bandung:Alumni.
- , 1980, "**Hukum dan Masyarakat**", Bandung:Angkasa.
- Soedharyo Soimin, 2001, "**Status Hak dan Pembebasan Tanah**", Jakarta:Sinar Grafika.
- Soerjono Soekanto, 1983, "**Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**", Jakarta:CV. Radjawali.
- , 1984, "**Pengantar Penelitian Hukum**", Jakarta:Universitas Indonesia Press.
- Sutrisno Hadi, 1987, "**Metode Riset Nasional**", Magelang:AKMIL.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1998 tentang Pemanfaatan Tanah Kosong Untuk Tanaman Pangan.

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 36 Tahun 1998 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Badan Pertanahan Nasional Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, 2007, "**Naskah Akademis Usulan Penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar**", Jakarta.

<http://www.equator-news.com/berita/index.asp?Berita-Sanggau&Id-28795>,
online 10 Januari 2008.

http://kpa.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=6&Itemid=8,
online 10 Januari 2008.

http://www.hariankomentar.com/arsip/arsip_2007/okt_31/1kOpin001.html, online
22 Januari 2008.

<http://www.geocities.com/tokyo/2439/iluddar1.htm>, online 24 Maret 2008.