



SKRIPSI

**PENANGANAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2010 DI KABUPATEN JEMBER**

*MANAGEMENT OF WASTELAND IN ACCORDANCE WITH GOVERNMENT
REGULATION NUMBER 11 OF 2010 IN JEMBER REGENCY*

Oleh

OKTAVIAN BAGAS PRIAMBODO

NIM. 140710101354

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2019



SKRIPSI

**PENANGANAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2010 DI KABUPATEN JEMBER**

*MANAGEMENT OF WASTELAND IN ACCORDANCE WITH GOVERNMENT
REGULATION NUMBER 11 OF 2010 IN JEMBER REGENCY*

Oleh

OKTAVIAN BAGAS PRIAMBODO

NIM. 140710101354

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2019

HALAMAN MOTTO

¹ “Saat Allah mendorongmu ke tebing, yakinlah kalau hanya ada dua hal yang mungkin terjadi. Mungkin saja Ia akan menangkapmu, atau Ia ingin kau belajar bagaimana caranya terbang.” (Anonim)

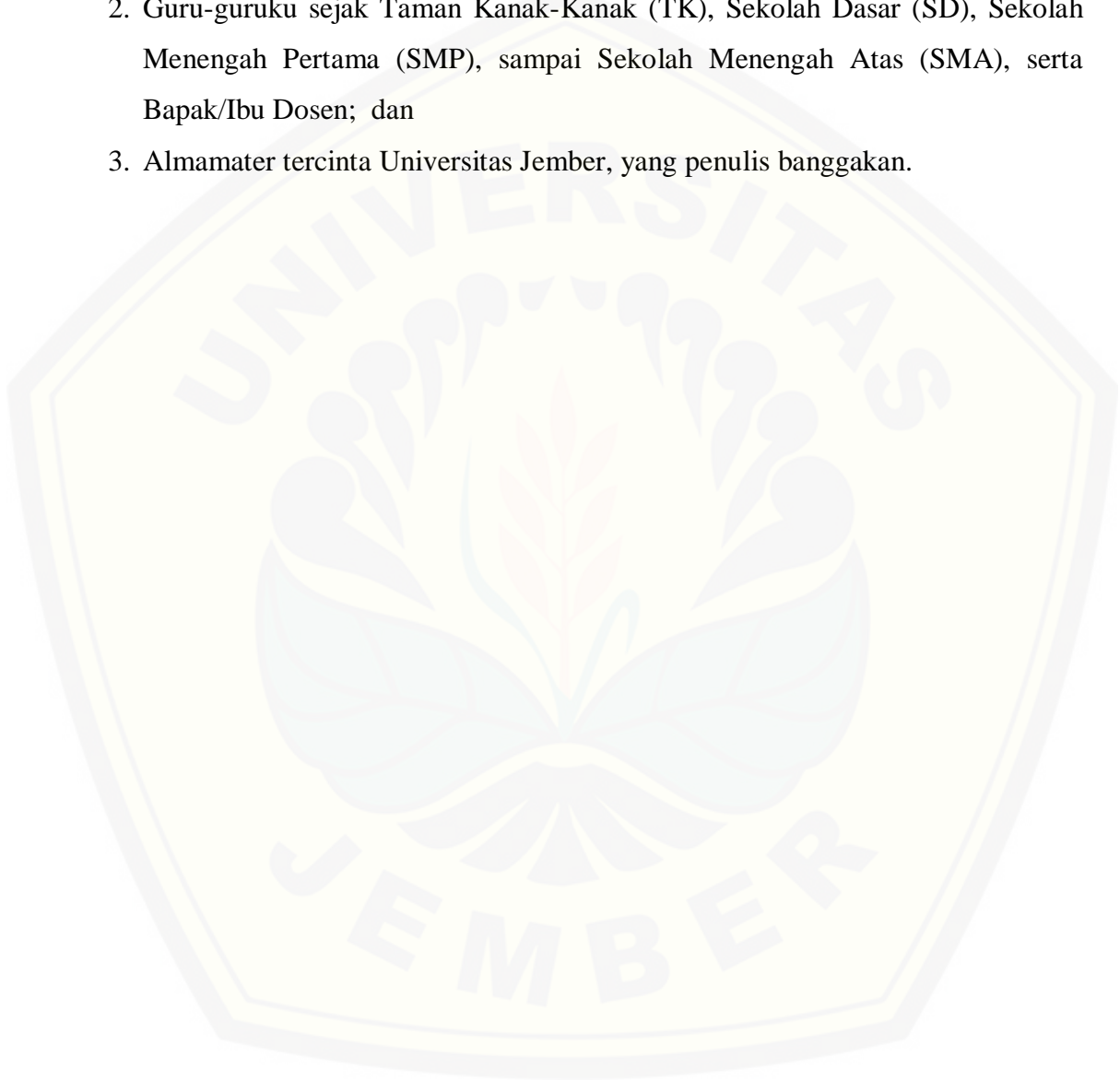


¹ <https://www.kepogaul.com/inspirasi/kumpulan-motto-hidup-islami/>

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua yang sangat penulis sayangi, hormati, dan banggakan ayahanda Sebastian Bima DA dan Ibunda Ika Halillah;
2. Guru-guruku sejak Taman Kanak-Kanak (TK), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), sampai Sekolah Menengah Atas (SMA), serta Bapak/Ibu Dosen; dan
3. Almamater tercinta Universitas Jember, yang penulis banggakan.



PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama.

Antikowati, S.H., M.H.

NIP. 196112021988022001

Dosen Pembimbing Anggota

Warah Atikah , S.H., M.Hum.

NIP. 197303252001122002

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul:

**“PENANGANAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2010 DI KABUPATEN JEMBER”**

Oleh:

OKTAVIAN BAGAS PRIAMBODO

NIM. 140710101354

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

Antikowati, S.H., M.H.
NIP. 196112021988022001

Warah Atikah, S.H., M.Hum.
NIP. 197303252001122002

Mengesahkan:

Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.

NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan panitia penguji:

Hari : Senin

Tanggal : 27

Bulan : Mei

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji:

Ketua Penguji,

Sekretaris Penguji,

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M
NIP. 197509302002121006

Rosita Indrayati, S.H., M.H.
NIP. 197805312005012001

Anggota Penguji I,

Anggota Penguji II,

Antikowati, S.H., M.H.
NIP. 196112021988022001

Warah Atikah, S.H., M.Hum.
NIP. 197303252001122002

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : OKTAVIAN BAGAS PRIAMBODO

NIM : 140710101354

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: “PENANGANAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2010 DI KABUPATEN JEMBER” adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan.

Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 27 Mei 2019

Yang Menyatakan,

OKTAVIAN BAGAS PRIAMBODO
NIM. 140710101354

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan mengucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, skripsi dengan judul “PENANGANAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2010 DI KABUPATEN JEMBER” yang diajukan sebagai syarat mendapatkan Gelar Sarjana Hukum Universitas Jember telah dapat terselesaikan. Penulis menyadari bahwa terselesaikan skripsi ini berkat bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan ketulusan hati penulis menyampaikan terimakasih kepada :

1. Antikowati, S.H., M.H. Warah Atikah , S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Utama dan Warah Atikah , S.H., M.Hum. selaku Pembimbing Anggota yang telah bersedia meluangkan waktunya serta penuh kesabaran untuk memberikan saran, petunjuk, dan bimbingan hingga selesainya penyusunan skripsi ini dengan baik;
2. Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M dan Rosita Indrayati, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji dan Sekretaris yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan petunjuk;
3. Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember dan Dr. Dyah Ochtorina S., S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember, Echwan Iriyanto, S.H., M.H selaku Wakil Dekan II, dan Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III;
4. Totok Sudaryanto, S.H., M.S selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen beserta karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Kepada kedua orang tuaku, Ayahku Sebastian Bima DA dan Ibuku tercinta Ika Halillah terima kasih atas nasehat dan jerih payah selama ini yang selalu memberikan motivasi kepada saya;

7. Kepada adik, Bernadeta Satsa Ratri Hastuti yang selalu bisa membuat tersenyum dengan tingkah lakunya;
8. Sahabat-sahabat seperjuangan kuliah Julio Redha P, Fristy Pranya, Anis Ismatunisa, Risky Pebru A, Dwi Yulian. yang selalu mendukung selama ini, semoga kita selalu menjadi pribadi yang selalu belajar akan kebaikan dan akan sukses di masa depan;
9. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan laporan, semoga kontribusi kalian dicatat sebagai amal ibadah oleh Allah swt.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih terdapat kekurangan karena keterbatasan waktu dan kemampuan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari para pembaca. Semoga karya tulis ini bermanfaat positif bagi para pembaca.

Jember, 27 April 2019

Penulis

RINGKASAN

Tanah terlantar di Indonesia keberadaannya sangat tidak optimal dan tersebar di seluruh daerah Indonesia. Walaupun ada peraturan yang mengatur tentang tanah terlantar namun keberadaan tanah terlantar belum bisa di tangani secara maksimal oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang RI. Di pulau Jawa sendiri yang menyumbang jumlah tanah terlantar terbesar ada di beberapa kabupaten salah satunya adalah di kabupaten Jember. Tanah menjadi sumber daya penting yang harus dioptimalkan keberadaannya karena merupakan salah satu tujuan Negara yang ada dalam pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke 4 (empat) yaitu memajukan kesejahteraan umum. Untuk mewujudkan kesejahteraan yang adil dan merata bagi segenap rakyat Indonesia, perlu kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib, aman, dan dinamis. Oleh karena itu, Upaya untuk optimalisasi keberadaan tanah tersebut tampaknya belum terlaksana dengan baik, mengingat masih banyak tanah terlantar di Indonesia. Rumusan masalah yang penulis angkat apa kewenangan kantor pertanahan dalam penanganan tanah terlantar di Kabupaten Jember, apa saja kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dalam penanganan tanah terlantar. Tujuan mengkaji permasalahan tersebut meliputi tujuan umum, dan tujuan khusus

, Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian terhadap suatu hal tentunya memerlukan pengetahuan dasar dari apa yang diteliti tersebut. Pengertian mengenai kewenangan, hak-hak atas tanah, tanah terlantar, kebijakan.

Pembahasan dari skripsi ini kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam penanganan tanah terlantar yaitu adalah melakukan inventarisasi, indentifikasi, dan penetapan tanah terlantar. Kewenangan tersebut telah memenuhi syarat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, dan kendala yang di hadapi oleh BPN Jember menurut Kasupsi Pengendalian Tanah Achmad Faudzi S.sos, yaitu terkait kewenangan untuk menetapkan indicator tanah terlantar ke tanah milik pemerintah daerah dan perusahaan BUMN.

Kesimpulan dari penelitian skripsi ini adalah Bentuk kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam menangani masalah tanah terlantar yaitu: inventarisasi dan menetapkan tanah terlantar. Proses inventarisasi sendiri meliputi : verifikasi terhadap data fisik dan data yuridis; mengecek buku tanah, warkah, dan dokumen lainnya; meminta keterangan pemegang hak dan pihak lain yang terkait; mengidentifikasi posisi dan batas pemanfaatan dan penggunaan tanah dengan menggunakan GPS handheld yang dilakukan di lapangan; melaksanakan plotting batas pemanfaatan dan penggunaan tanah hasil angka 4 (empat) beserta posisinya; menyusun laporan dengan sistematika terkait hasil dari proses identifikasi dan proses penelitian. Proses selanjutnya adalah penetapan tanah terlantar. Kepala Kantor Wilayah BPN membentuk Panitia C untuk menindaklanjuti persiapan tersebut. Jika hasil dari proses

identifikasi dan penelitian Panitia C (Berita Acara Panitia C) menunjukkan tanda-tanda tanah terlantar, maka Kepala Kantor Wilayah BPN memberitahukan dan memperingatkan kepada pemegang hak untuk mengusahakan dan memanfaatkan tanah yang dikuasainya sesuai dengan tujuan serta kondisi dari pemberian hak dan dasar penguasaannya dalam 3 (tiga) kali surat peringatan yang antar terbit surat peringatan I, II, dan III berjeda waktu masing-masing 1(satu) bulan lamanya. . Apabila pemegang hak tetap tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya atau tidak mematuhi peringatan, maka Kepala Kantor Wilayah BPN mengusulkan kepada Kepala BPN RI untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar. Kendala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dalam menangani permasalahan tanah terlantar yaitu: terkait kewenangan dari Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dalam penyelidikan tanah terindikasi terlantar. Sementara ini Kantor Pertanahan Kabupaten Jember memiliki kewenangan untuk menetapkan indikator tanah terlantar terhadap perseorangan dan badan hukum non pemerintah. Sedangkan untuk badan hukum pemerintah kantor pertanahan belum tegas dalam melakukan penganaganan , Kantorte Pertanahan Kabupaten Jember mempunyai kewenangan menetapkan indikator tanah terlantar namun dikarenakan otonomi kelembagaan itu sendiri yang merrasa bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Jember terlalu mencampuri urusan pemerintahan. Apabila Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dapat bersinergi dengan Pemda ataupun perusahaan BUMN (Badan Usaha Milik Negara) maka tanah yang diindikasikan terlantar sangat banyak dan harus ditangani secara bertahap oleh BPN. Nantinya keberadaan tanah yang diindikasi terlantar bisa diatasi dengan baik sehingga bisa digunakan oleh Pemda maupun perusahaan BUMN sesuai dengan pemanfaatannya.

Saran dari penulis Hendaknya pemerintah kabupaten jember lebih bersinergi dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember untuk mengatasi permasalahan tanah terlantar agar penataan ruang di Kabupaten Jember bisa terkendali dan tertib; Hendaknya pemerintah kabupaten jember lebih bersinergi dengan kantor pertanahan; Hendaknya kantor pertanahan Kabupaten Jember dapat lebih tegas dan berani dalam mengidikasikan tanah terlantar yang hak atas tanahnya dimiliki oleh pemda dan/ atau BUMN; Hendaknya para calon pemegang hak atas tanah lebih bersinergi dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember tentang masterplan yang akan dilaksanakan diatas tanah tersebut agar dalam pemanfaatan tanah yang telah diberi kan haknya tersebut berjalan dengan sebagaimana mestinya; Hendaknya Kantor Pertanahan Kabupaten Jember memberikan edukasi terhadap masyarakat terkait pemberian hak atas suatu lahan tanah di wilayah desa maupun kota untuk mempermudah program reforma agrarian dan mencegah terjadinya penyelewangan penggunaan ha katas tanah; Hendaknya para pemegang hak atas tanah sadar untuk memanfaatkan tanah yang sudah diberikan hak sesuai dengan fungsi tanah tersebut.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTO.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSETUJUAN	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
HALAMAN PENETAPAN	vii
HALAMAN PENYERTAAN	viii
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	ix
HALAMAN RINGKASAN	x
HALAMAN DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.3.1 Tujuan Umum	5
1.3.2 Tujuan Khusus.....	5
1.4 Metode Penelitian	5
1.4.1 Tipe Penelitian.....	6
1.4.2 Pendekatan Masalah	6
1.4.3 Sumber Bahan Hukum.....	7
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	7
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder	8
1.4.4 Analisa Bahan Hukum	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Kewenangan.....	9
2.1.1 Pengertian Kewenangan.....	9
2.1.2 Sifat Kewenangan.....	10
2.1.3 Sumber Kewenangan	10

2.1.4	Macam-Macam Kewenangan	12
2.2	Hak-Hak Atas Tanah	14
2.2.1	Pengertian Hak-Hak Atas Tanah	14
2.2.2	Macam-Macam Hak-Hak Atas Tanah	20
2.3	Tanah Terlantar	23
2.3.1	Pengertian Tanah Terlantar	23
2.3.2	Kriteria Tanah Terlantar	26
2.4	Kebijakan.....	30
2.4.1	Kebijakan	30
2.4.2	Implementasi Kebijakan	32

BAB III PEMBAHASAN

3.1	Kewenangan Kantor Pertanahan Dalam Penanganan Tanah Terlanatar Di Kabupaten Jember	35
3.2	Kendala Hukum Yang Dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Jember Dalam Penanganan Tanah Terlantar	45

BAB IV PENUTUP

4.1	Kesimpulan	53
4.2	Saran	54

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pancasila sebagai *grundnorm* Negara Republik Indonesia mengamanahkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Selaras dengan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) alinea keempat bahwa pemerintah Negara Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pemerintah sebagai instrument negara dengan ini mengemban tugas untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Kesejahteraan rakyat tidak cukup dimaknai dengan terpenuhinya isi perut, melainkan juga yang berkaitan dengan segala kebutuhan hidup seperti tempat tinggal dan akses kehidupan. Rakyat yang merupakan makhluk hidup tentu perlu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik kebutuhan sehari-hari maupun kebutuhan jangka panjang. Adapun pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan tersebut dapat mengoptimalkan segala yang ada di wilayah Indonesia selama itu ditujukan untuk kepentingan umum dan tidak melanggar tata tertib maupun norma-norma.

Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 telah mengatur bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Mochammad Hatta memberikan cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara, sebagai berikut²:

1. Penguasaan oleh negara, artinya Negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya;
2. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan;

²Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995. hlm. 12.

3. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Cabang-cabang produksi yang dimaksud tidak terlepas pada sumber daya alam yang dapat dihasilkan dari bumi Indonesia, seperti air, tanah, maupun hasil tambang. Optimalisasi oleh pemerintah terhadap sumber daya tersebut merupakan bentuk penguasaan dan tanggung jawab negara sebagaimana Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan-ketentuan tersebut mengisyaratkan pada pemerintah selaku penggerak roda pembangunan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan ekonomi dengan mengoptimalkan keberadaan sumber daya yang ada di Indonesia, salah satunya adalah tanah

Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi mahluk hidup di atasnya termasuk manusia, hal ini dikarenakan kehidupan manusia sama sekali tidak dapat dijauhkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah (bermukim) dan memperoleh bahan pangan untuk hidup dengan cara memperdayagunakan tanah. Manusia akan hidup bahagia dan serba kecukupan apabila mereka dapat menggunakan tanah yang dimilikinya sesuai dengan hukum alam yang berlaku, dan manusia akan dapat hidup tenteram dan damai jika mereka dapat menggunakan hak-hak dan kewajiban sesuai dengan batas-batas yang ada dalam hukum yang berlaku untuk mengatur kehidupan manusia yang hidup di dalam masyarakat.

Tanah memiliki hukumnya sendiri yaitu keberadaannya yang tidak dapat ditambah, namun sebaliknya kebutuhan atas tanah selalu meningkat seiring dengan jumlah penduduk. Tersedianya tanah merupakan kebutuhan yang sangat penting. Oleh karenanya tanah merupakan satu modal dasar yang strategis bagi negara dan juga bagi individu. Hal ini untuk menopang tujuan nasional sesuai yang termaksud dalam pembukaan UUD NRI 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum, sehingga akan terwujud suatu masyarakat yang adil dan makmur baik dalam materiil maupun spiritual. Keadilan dan kemakmuran tersebut merupakan bentuk kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib, aman, dan dinamis untuk mewujudkan

kesejahteraan yang adil dan merata bagi segenap rakyat Indonesia. Oleh karena itu, tanah menjadi sumber daya penting yang harus dioptimalkan keberadaannya. Upaya untuk optimalisasi keberadaan tanah tersebut tampaknya belum terlaksana dengan baik, mengingat masih banyak tanah terlantar di Indonesia.

Walaupun ada peraturan yang mengatur tentang penelantaran tanah, akan tetapi kegiatan penelantaran tanah ini masih sering terjadi di Indonesia. Menteri Agraria dan Tata Ruang (ATR) Sofyan Djalil menyampaikan bahwa masih terdapat 400.000 ha tanah di Indonesia yang terlantar dan tidak berfungsi dengan mestinya. Yang terbesar berada di luar pulau Jawa, untuk di pulau Jawa ada beberapa daerah dengan tanah terlantar terbesar seperti Cianjur, Sukabumi, dan Jember.³ Di Jember sendiri memiliki 72, 6717 ha tanah yang terindikasi terlantar pada tahun 2019.

A.P. Parlindungan menyatakan bahwa tanah terlantar adalah tanah yang tidak dipergunakan secara optimal sesuai dengan kemampuan tanah tersebut. Masalah tanah terlantar juga merupakan suatu hal yang sangat mengganggu dalam penguasaan dan upaya pengelolaan atas tanah. Tanah yang diberikan dasar penguasaan haknya telah berubah bentuk fisiknya akibat ditelantarkan dalam waktu tertentu, sehingga haknya gugur dan tanah tersebut kembali kepada penguasaan hak ulayat masyarakat adat.⁴ Hal ini tentu berbanding terbalik dengan amanah Pasal 3 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa negara melalui pemerintah harus mengurus segala sesuatu yang menjadi kebutuhan hajat hidup orang banyak, termasuk tanah.

Permasalahan di atas memerlukan solusi yang tepat dan akurat dari pemerintah sebagaimana ditentukan dalam UUD NRI 1945 bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk menguasai segala sumber daya yang ada tak terkecuali tanah supaya dipergunakan untuk kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang

³<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3726272/ada-400-ribu-ha-tanah-terlantar-di-ri> (diakses pada 21 Juni 2018 pukul 14.30 WIB)

⁴A.P. Parlindungan, *Landreform Di Indonesia Strategi dan Sasarannya*, Bandung: Mandar, 1991, hlm. 85.

Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) juga telah mengatur pada Pasal 2 mengenai hak negara untuk menguasai dalam rangka pengelolaan sumber daya termasuk tanah di Indonesia Para pembentuk UUPA telah menyadari terkait pemerintah dalam melaksanakan wewenang tersebut bahwa hukum tanah yang dibangun harus didasarkan pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia sendiri, yaitu hukum adat yang secara teoretik, hukum tanah yang dibangun berdasarkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.⁵

Berdasarkan pada legalisasi mengenai hak penguasaan negara terhadap tanah tersebut, maka pemerintah melalui Menteri ATR berinisiatif menggalakkan program reformasi agraria di seluruh Indonesia termasuk di kabupaten Jember. Hal ini selain untuk menangani permasalahan tanah terlantar juga untuk meningkatkan pembangunan di Kabupaten Jember karena tanah terlantar dinilai tidak sesuai dengan tujuan Pasal 2 ayat (3) UUPA. Oleh karena itu, dalam penulisan ilmiah ini akan membahas tentang **“PENANGANAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2010 DI KABUPATEN JEMBER”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penulisan ilmiah ini, maka permasalahan yang menjadi fokus penelitian, yaitu:

- a. Apa kewenangan kantor pertanahan dalam penanganan tanah terlantar di Kabupaten Jember ?
- b. Apa hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dalam penanganan tanah terlantar ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan hal-hal tertentu yang hendak dicapai oleh peneliti dalam suatu penelitian supaya dalam proses pengkajian dapat sesuai dengan sasaran yang dikehendaki. Tujuan penelitian bermanfaat untuk memberikan arah dalam pelaksanaan penelitian. Adapun tujuan dari penelitian yaitu:

⁵Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2006, hlm. 164.

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk:

- a. Menyelesaikan tugas akhir sebagai persyaratan yang telah ditentukan demi meraih gelar Sarjana Hukum (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
- b. Memberikan kontribusi pemikiran dalam bidang ilmu hukum khususnya pada konsentrasi bidang Hukum Agraria agar dapat bermanfaat bagi almamater dan masyarakat pada umumnya.

1.3.2 Tujuan Khusus

Berdasarkan tujuan umum di atas, maka tujuan khusus yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk:

- a. Mengetahui dan memahami perihal apa saja kewenangan kantor pertanahan dalam penanganan tanah terlantar yang ada di Kabupaten Jember; dan
- b. Mengetahui dan memahami perihal kendala hukum yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dalam menangani tanah terlantar.

1.4 Metode Penelitian

Metode Penelitian Hukum adalah (pendapat para ahli). Penelitian hukum dilakukan untuk (pendapat para ahli). Metode penelitian merupakan faktor yang penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah Suatu karya ilmiah harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati suatu kebenaran sesungguhnya. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh sesuatu atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang konkrit dan juga metode tersebut merupakan cara utama untuk mencapai tujuan.⁶

Penggunaan metode dalam penulisan karya ilmiah dapat digunakan untuk menggali, mengolah dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh

⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 27.

sehingga mendapat kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi, sehingga pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan akhir yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah. Oleh karena itu suatu metode digunakan agar dalam skripsi ini dapat mendekati kesempurnaan yang bersifat sistematis dalam penulisannya. Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah suatu metode yang terarah dan sistematis sebagai cara untuk menemukan dan menguji kebenaran. Sehingga pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter perspektif ilmu hukum. Pada penulisan skripsi ini tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif (*Legal Legal Research*), yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁷

1.4.2 Pendekatan Penelitian

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang di coba untuk dicari jawabnya. Pendekatan- pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁸ Pendekatan yang akan dipakai oleh peneliti dalam skripsi ini adalah pendekatan undang-undang atau *statute approach* dan pendekatan konseptual atau *conceptual approach* dengan penjelasan sebagai berikut:

⁷Jhonny Ibrahim. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing, 2008, hlm. 295.

⁸Peter Mahmud Marzuki, op.cit., hlm. 93.

1. pendekatan undang-undang (*statute approach*)

Pendekatan masalah dengan cara menelaah berbagai macam undang-undang dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang akan dibahas.⁹

2. konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan masalah yang beranjak dari dotrin-doktrin maupun pandangan-pandangan yang berkembang didalam ilmu hukum.¹⁰

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari satu penelitian yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada dalam skripsi ini. Adapun bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan karya tulis ini adalah:

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan primer yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim.¹¹ Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar; dan
4. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2011 tentang Perubahan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

⁹ Burhan Ahshofa.2013. Metode Penelitian Hukum. Jakarta. Rineke Cipta. hlm. 33

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki. 2005. Penellitian Hukum. Jakarta. Prenada Media. hlm. 133

¹¹ *Ibid.*, hlm. 141.

Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, data yang diambil dari internet, kamus, serta wawancara. Publikasi ini meliputi literatur-literatur ilmiah, serta buku-buku untuk mempelajari dari isi pokok permasalahan yang dibahas.¹²

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Langkah-langkah dalam melakukan penelitian hukum, dilakukan dengan langkah-langkah mengidentifikasi fakta hukum dan mengelimir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan non-hukum sekiranya dipandang mempunyai relevansi, melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum, dan memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹³

¹²*Ibid.*, hlm. 115.

¹³*Ibid.*, hlm. 171.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kewenangan

2.1.1 Pengertian Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.¹⁴ Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.¹⁵

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁶ Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.¹⁷

¹⁴Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Makasar: Pustaka Refleksi, 2010, hlm. 35.

¹⁵Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 71.

¹⁶Nurmayani. *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung, Bandarlampung, 2009, hlm. 26.

¹⁷Ridwan HR, *op.cit*, hlm. 99.

2.1.2 Sifat Kewenangan

Mengenai sifat kewenangan pemerintahan yaitu yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas, terutama dalam kaitannya dalam kewenangan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintahan, sehingga dikenal ada keputusan yang bersifat terikat dan bebas. Menurut Indroharto pertama, pada wewenang yang bersifat terikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil, Kedua, wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. Ketiga, wewenang bebas, yakni terjadi ketika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.

Philipus M Hadjon mengutip pendapat N. M. Spelt dan Ten Berge, membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dan kebebasan penilaian (*beoordelingsvrijheid*) yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu : pertama, kewenangan untuk memutuskan mandiri; kedua, kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).¹⁸

2.1.3 Sumber Kewenangan

Indrohart, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu, meliputi: atribusi, delegasi, dan mandat¹⁹. Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-

¹⁸Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm. 112.

¹⁹Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm. 104.

undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²⁰

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggungjawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.²¹

Bagir Manan, menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan

²⁰Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Harapan, 1993, hlm. 68.

²¹Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 108-109.

tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.²²

2.1.4 Macam-Macam Kewenangan

1. Atribusi

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD NRI 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan.

Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan menjadi dua, yaitu :Pertama, *original legislator*, odalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-Undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang-Undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. Dalam pasal 22 ayat (1), UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang jika terjadi kepentingan yang memaksa. Kedua, *delegated legislator*, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha Negara tertentu.

2. Delegasi²³

Delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang

²²Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 2000, hlm. 1-2.

²³Ridwan HR, *op.cit*, hlm. 104-106

pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.²⁴ Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 ayat (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul menteri yang bersangkutan; ayat (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh menteri yang bersangkutan; ayat (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh menteri yang bersangkutan.

1. Mandat

Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD NRI 1945 sebelum perubahan. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi Pasal-Pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).²⁵

2.2 Hak-Hak Atas Tanah

2.2.1 Pengertian Hak-Hak Atas Tanah

Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan / atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi haknya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak

²⁵*Ibid.*, hlm. 109.

penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.²⁶

Menurut ketentuan UUPA Pasal 4, hak atas tanah didasarkan pada hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah yang dimaksud tersebut memberi wewenang untuk mempergunakan 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.

Penguasaan tanah dapat dibagi menjadi dua sapek, yaitu aspek yuridis dan aspek fisik. Penguasaan tanah secara yuridis dilandasi oleh suatu hak yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai tanah tersebut secara fisik.²⁷ Dalam UUPA sendiri dimuat hak penguasaan atas tanah, yang berisi serangkaian kewenangan, kewajiban yang harus dilakukan, dan larangan yang tidak boleh dilakukan bagi pemegang haknya. Adapun hierarki hak penguasaan atas tanah, yaitu:

1. Hak bangsa Indonesia atas tanah

Hak bangsa Indonesia atas tanah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sampai ayat (3) UUPA. Hak ini meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi, dan merupakan hak tertinggi dalam Hukum Tanah Nasional yang nantinya akan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain.²⁸ Semua hak penguasaan yang lain atas tanah bersumber pada hak bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah. Itu artinya seluruh keberadaan penguasaan atas tanah apapun, hak yang bersangkutan tidak menghapus keberadaan hak bangsa Indonesia atas tanah.

²⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005, hlm24

²⁷Ibid., hlm. 23.

²⁸Ibid., hlm. 266.

Hak bangsa Indonesia atas tanah bersifat komunalistik, religious, dan abadi.²⁹ semua tanah yang berada di dalam wilayah Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia. Hak bangsa Indonesia atas tanah dikaruniai oleh Tuhan Yang Maha Esa. Hubungan antara bangsa Indonesia dan tanah akan terus berlangsung selamanya. Hak bangsa Indonesia atas tanah akan melekat selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai bangsa Indonesia dan selama tanah tersebut masih ada dalam keadaan yang bagaimanapun. Tidak ada satu kekuasaan yang akan dapat memutuskan hak bangsa Indonesia atas tanah yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

Hak bangsa Indonesia memiliki 2 unsur, yaitu unsur kepemilikan dan unsur tugas kewenangan. Unsur kepemilikan berarti pemilik atas hak atas bangsa Indonesia adalah seluruh rakyat Indonesia dan meliputi seluruh rakyat Indonesia. Pemilik hak atas bangsa Indonesia dan meliputi seluruh wilayah Indonesia menandakan adanya hubungan hukum di bidang hukum perdata bukan berarti bahwa hak bangsa Indonesia adalah hak pemilikan pribadi yang tidak memungkinkan adanya hak pemilikan individual.³⁰ Unsur tugas dan kewenangan berarti untuk mengatur dan mengelola bersama tanah bersama tersebut bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat., yang termasuk dalam bidang hukum publik yang dilaksanakan oleh negara.

2. Hak Menguasai Dari Negara

Hak menguasai dari negara diatur dalam Pasal 2 UUPA. Hak ini bersumber dari hak bangsa Indonesia. Kewenangan yang terdapat di hak menguasai dari negara merupakan kewenangan yang bersifat publik. Menurut ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk:

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;

²⁹Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), hlm. 13.

³⁰Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungan Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002, hlm. 43.

2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Subyek dari hak menguasai dari negara adalah Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia dan meliputi semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia, baik tanah yang belum maupun yang sudah dihaki dengan hak perorangan.³¹ Tanah yang belum dihaki dengan hak perorangan disebut tanah yang dikuasai langsung oleh negara (dalam praktik administrasi disebut tanah negara), sedangkan tanah yang sudah dihaki dengan hak perorangan disebut tanah hak dengan nama sebutan haknya, misalnya tanah hak milik.³²

3. Hak ulayat masyarakat hukum adat

Hak ulayat masyarakat Hukum Adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu: "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2, pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat Hukum Adat, sepanjang kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat Hukum Adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat Hukum Adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.³³ Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen Agraria/Kepala BPN) Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang dimaksud dengan hak ulayat adalah kewenangan yang menurut adat dimiliki oleh masyarakat Hukum Adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan

³¹Boedi Harsono(i), *op.cit.*, hlm. 271.

³²*Ibid.*

³³Boedi Harsono(ii), *op.cit.*, hlm. 185.

lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam (SDA), termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat Hukum Adat tertentu dengan wilayah yang bersangkutan.

Salah satu lingkup hak ulayat adalah tanah, yang disebut tanah ulayat. Tanah ulayat menurut Pasal 1 angka 2 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari masyarakat Hukum Adat tertentu. Hak ulayat dikelola oleh masyarakat Hukum Adat, yaitu sekelompok orang yang terikat oleh tatanan Hukum Adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Hal ulayat masyarakat Hukum Adat dianggap masih ada menurut Pasal 2 ayat (2) Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999, jika:

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan Hukum Adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum tersebut dalam kehidupan sehari-hari;
- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidup sehari-hari;
- c. Terdapat tatanan Hukum Adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.
- d. Pasal 3 UUPA mengandung pernyataan pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat Hukum Adat sepanjang kenyataannya masih ada, artinya bila kenyataannya tidak ada, maka hak ulayat itu tidak akan dihidupkan lagi, dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan tetap diatur oleh masyarakat Hukum Adat masing-masing.

4. Hak perseorangan atas tanah, meliputi:

a. Hak atas tanah

Hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu: Atas dasar hak menguasai negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat di-berikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum: Adapun macam macam hak atas tanah sudah tertera pada Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak lainnya. Hak atas permukaan bumi juga disebut hak atas tanah yang bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan hukum.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Menggunakan mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian perikanan, peternakan, dan perkebunan. Kewenangan dalam hak atas tanah disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

b. Tanah wakaf hak milik

Wakaf tanah hak milik diatur dalam Pasal 49 ayat (3) UUPA, yaitu perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan Pemerintah ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Peraturan

pemerintah ini dilaksanakan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yang dimaksud dengan wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam. Wakaf tanah Hak Milik adalah penyerahan Hak Milik atas tanah untuk selama-lamanya oleh seseorang atau badan hukum sebagai pemiliknya guna keperluan peribadatan, pendidikan, sosial sesuai dengan ajaran Agama Islam.

c. Hak Tanggungan

Hak tanggungan adalah satu-satunya hak jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional. Hak tanggungan menurut UUPA dapat dibebankan pada hak milik (Pasal 25), hak guna usaha (Pasal 33) dan hak guna bangunan (Pasal 39). Menurut Pasal 51 UUPA, hak tanggungan lebih lanjut diatur dengan undang-undang. Undang Undang yang dimaksudkan di sini adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT). Menurut Pasal 1 angka 1 UUHT, Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

Boedi Harsono menyatakan bahwa hak tanggungan merupakan hak penguasaan atas tanah yang memberikan wewenang kepada kreditur tertentu untuk menjual lelang bidang tanah tertentu yang dijadikan jaminan bagi pelunasan piutang tertentu dalam hal debitur cidera janji

dan mengambil pelunasan dari hasil penjualan tersebut dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur yang lain. UUHT mengubah objek hak tanggungan yang semula dalam UUPA ditetapkan adalah hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan, kemudian diubah menjadi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan, dan hak milik atas satuan rumah susun.

2.2.3 Macam-Macam Hak-Hak Atas Tanah

Menurut Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa “bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara”. Berdasarkan Pasal tersebut, maka negara mempunyai wewenang tertinggi terhadap pengelolaan tanah dan segala kekayaan alam di Indonesia.

Karena memiliki kekuasaan terhadap tanah, maka negara memberikan macam-macam hak atas tanah kepada masyarakat ataupun korporasi untuk mengelola tanah dan seluruh sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batasan tertentu yang ditentukan oleh undang-undang. Macam macam hak atas tanah sudah tertulis pada Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan Berikut ini penjelasan mengenai hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) :

a. Hak milik

Hak milik diatur dalam Pasal 21 sampai dengan pasal 27 UUPA. Berdasarkan Pasal 20 UUPA hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah serta mempunyai fungsi sosial. Hak milik dapat berlangsung terus menerus, diwariskan dari satu orang ke orang lainnya yang memenuhi syarat sebagai ahli waris, tidak mempunyai jangka waktu, tidak mudah dihapus, dan mudah dipertahankan. Yang dapat memiliki hak milik atas tanah adalah WNI asli. Orang asing ataupun yang berkewarganegaraan ganda

dilarang memiliki hak milik. Badan-badan hukum tertentu yang ditentukan oleh pemerintah juga bisa memiliki hak milik.

Hak milik terjadi karena pewarisan, hukum adat, pembukaan tanah, timbulnya lidah tanah, dan penetapan pemerintah. Hak milik bisa juga hapus karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA, dilepaskan secara suka rela oleh pemiliknya, dicabut untuk kepentingan umum, tanahnya ditelantarkan, karena subyek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak milik atas tanah (misalnya pindah kewarganegaraan), karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain yang tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak milik atas tanah dan tanahnya musnah (misalnya terjadi bencana alam tanah longsor).

b. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Berdasarkan Pasal 28 UUPA hak guna usaha (HGU) adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai oleh pemerintah guna kepentingan usaha perikanan, pertanian, peternakan, dan perkebunan. Jangka waktu HGU adalah 35 tahun dan dapat diperpanjang selama 25 tahun. Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.

Hak guna usaha dapat dimiliki oleh WNI dan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. HGU diberikan paling sedikit dengan luas 5 hektar. Jika lebih dari 25 hektar, maka harus memakai investor modal, dikelola dengan baik sesuai dengan teknologi dan perkembangan zaman. Terjadinya HGU karena adanya penetapan pemerintah. HGU dapat terhapus jika jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, diterlantarkan, dan tanahnya musnah.

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 sampai dengan pasal 40 UUPA. Pasal 35 ayat (1) menetapkan bahwa Hak Guna Bangunan mempunyai pengertian adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah

yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu yang telah ditentukan paling lama 30 tahun (R. Roestandi Ardiwilaga, SH. dalam Harun Al Rashid, SH, 1987: 30). Berdasarkan Pasal 35 UUPA, Hak Guna Bangunan (HGB) dapat diperpanjang selama 20 tahun. Pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah bangunan tersebut didirikan. Ini berarti seorang pemegang Hak Guna Bangunan adalah berbeda dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah tempat bangunan tersebut didirikan, atau dalam arti yang lebih umum, pemegang hak guna bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah tempat bangunan tersebut didirikan (Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaya, 2007: 190). Sama seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan juga dapat dialihkan. Hak Guna Bangunan hanya dapat dimiliki oleh WNI dan badan hukum yang berdasarkan hukum Indonesia. Terjadinya Hak Guna Bangunan juga karena penetapan pemerintah. Hak Guna Bangunan bisa terhapus jika jangka waktunya telah berakhir, dihentikan karena syarat yang tidak terpenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan dan tanah Hak Guna Bangunan musnah.

d. Hak pakai

Hak pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan pasal 43 UUPA. Berdasarkan Pasal 41 UUPA hak pakai (HP) adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau milik orang lain dengan jangka waktu yang tidak tertentu. Keputusan pemberian hak pakai diberikan oleh pejabat berwenang atau pemilik tanah dengan perjanjian yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah yang tidak bertentangan dengan UUPA. Yang dapat memiliki hak pakai adalah WNI maupun WNA dan badang hukum Indonesia maupun badan hukum asing.

e. Hak sewa

Hak sewa diatur dalam Pasal 44 sampai dengan Pasal 45 UUPA. Hak sewa adalah hak untuk menyewa tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sewa kepada pemilik tanahnya. Hak sewa diperoleh dengan pembayaran uang dengan jumlah tertentu untuk jangka waktu tertentu kepada

pemilik tanah. Yang dapat memiliki hak sewa antara lain adalah WNI, WNA, dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing.

f. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan diatur dalam Pasal 46 UUPA. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan adalah hak yang berasal dari hukum adat sehubungan dengan adanya hak ulayat. Hak ini hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah. Meskipun dapat memungut hasil hutan secara sah, bukan berarti pemilik hak membuka tanah dan memungut hasil hutan memperoleh hak milih atas tanah tersebut.

Selain hak-hak atas tanah yang diatur di atas, dalam UUPA juga diatur mengenai hak-hak sementara atas tanah yang diatur dalam Pasal 53 UUPA. Hak atas tanah yang bersifat sementara ini merugikan pemilik tanah dan penggarap atau penyewa tanah. Oleh karena itu, ada baiknya jika hak atas tanah yang bersifat sementara ini dihapuskan dari UUPA. Hak-hak yang bersifat sementara yang diatur dalam UUPA antara lain adalah hak gadai dan hak usaha bagi hasil yang sumbernya dari hukum adat, hak menumpang dan hak sewa atas tanah pertanian.

2.3 Tanah Terlantar

2.3.1 Pengertian Tanah Terlantar

Konsep hukum tanah terlantar di Indonesia berpijak pada konsep hukum tanah adat yang mempunyai sifat komunalistik, yang mengenal hak bersama anggota masyarakat adat. Menurut A.P. Parlindungan konsep tanah terlantar merujuk pada hukum adat sesuai dengan karakter tanah terlantar (kondisi fisik) yang telah berubah dalam waktu tertentu (berkisar 3,5 sampai 10 tahun), maka haknya gugur. Tanah yang haknya telah gugur tersebut kembali pada hak ulayat, sehingga istilah ditelantarkan diartikan sebagai keadaan jika tanah yang tak dipakai sesuai dengan keadaannya, sifat atau tujuannya.³⁴ Berdasarkan pendapat tersebut maka tanah terlantar lebih mengarah pada kondisi fisik tanah yang sudah tidak produktif dan tidak bertuan (ditinggalkan oleh pemegang haknya).

³⁴A.P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah (Menurut Sistem UUPA)*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm. 7.

Penjelasan Pasal 27 UUPA menguraikan bahwa pengertian tanah terlantar yaitu tanah yang sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan daripada haknya. Hal tersebut dapat disebut konsep hukum tanah terlantar, namun berdasarkan kajian atas terbentuknya konsep hukum yang jelas, pengertian tersebut di atas belum menggambarkan makna konsep tanah terlantar, karena secara nyata tanah tidak dikerjakan sesuai dengan peruntukannya.

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut PP Nomor 11 Tahun 2010), objek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Guna memperoleh kejelasan pengertian dengan menganalisa terhadap persamaan dan perbedaan unsur-unsur tanah terlantar menurut hukum adat dan peraturan perundang-undangan. Suhariningsih memberikan rumusan konsep tanah terlantar, yaitu : Tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan daripada haknya dalam waktu tertentu dan kepada pemegang hak akan kehilangan hak atas tanahnya, karena pencabutan hak atas tanah dan selanjutnya tanah dikuasai kembali oleh negara.³⁵

Pengabaian yang dilakukan pemegang hak mengakibatkan tanah yang dimiliki menjadi berkurang nilai manfaatnya, terutama bagi masyarakat yang berada di lokasi dimana tanah terlantar berada. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (5) PP Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, menyatakan bahwa : “Tanah terlantar adalah tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang Hak Pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”.

³⁵Suhariningsih, *Tanah Terlantar : Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*, Penerbit Prestasi Pustaka Raya, Jakarta, 2009, hlm. 252.

Sebidang tanah dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar bila memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah (subyek);
- b. Adanya tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya (obyek);
- c. Adanya jangka waktu tertentu (Tiga tahun sejak diterbitkan sertifikat atau dasar kepemilikan);
- d. Adanya perbuatan yang dengan sengaja tidak memanfaatkan tanah yang dimiliki sesuai tujuan atau peruntukannya;
- e. Adanya akibat yang ditimbulkan.

Dari kriteria tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa makna tanah terlantar ialah “sebidang tanah yang tidak dimanfaatkan sebagaimana peruntukannya oleh pemegang hak secara sengaja, yang mana dilakukan dalam jangka waktu tertentu dan menimbulkan akibat bagi masyarakat yang berada dilokasi tanah terlantar berada.”

Definisi atau tanah yang masuk dalam kategori tanah terindikasi terlantar berdasarkan laporan yang di terima . Berdasarkan Pasal 2 PP Nomor 11 Tahun 2010, disebutkan bahwa “Obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya”.

2.3.2 Kriteria Tanah Terlantar

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, ditentukan bahwa Hak Guna Bangunan adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk, kepada Warga Negara Indonesia atas badan hukum Indonesia. Pemegang Hak Guna Bangunan yang tidak lagi memenuhi syarat sejak yang bersangkutan sudah bukan Warga

Negara Indonesia atau bukan badan hukum Indonesia dan dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Demikian, apabila dalam jangka waktu dimaksud haknya tidak dilepaskan atau dialihkan, hak tersebut hapus karena hukum.

Selanjutnya apa yang diatur pada pasal tersebut merupakan syarat pemberian hak kepada pemohon dalam hal ini pemohon hak guna bangunan dapat merupakan orang atau badan hukum, disertakan jangka waktu yang telah ditentukan, namun apabila peruntukan hak atas tanah tersebut tidak sesuai tujuan ataupun fungsi peruntukannya, maka hak atas tanah tersebut dapat beralih secara yuridis penguasaannya kepada negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 bahwa pemegang Hak Guna Bangunan mempunyai kewajiban, yaitu :

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus;
- e. Menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Berlakunya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang memberikan mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk menyempurnakan UUPA 1960 diharapkan bisa membenahi sengketa agraria yang tak pernah berakhir. Namun sengketa agraria juga terkait dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (PEMDA). Di dalam undang-undang ini, tanah ternyata tidak berada di tangan otoritas pemerintah pusat. Ini pula fakta yang kian menyulitkan penanganan masalah pertanahan di Indonesia.

Dalam setiap kasus tanah, posisi rakyat selalu lemah. Sejumlah kasus menunjukkan, rakyat bisaanya tidak memiliki dokumen legal seperti sertifikat. Rakyat mengklaim tanah hanya berdasarkan kepada fakta historis belaka. Jika dengan dokumen legal seperti sertipikat pun, terkadang belum bisa membuktikan kepemilikan secara sah terhadap tanahnya, apalagi hanya dengan mengandalkan aspek historis semata, tentu akan jauh lebih sulit untuk mendapatkan pengakuan. Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang diterlantarkan, perlu kiranya dipertegas mengenai kriteria tanah terlantar, sehingga jelas tanah-tanah mana yang termasuk tanah terlantar yang pada akhirnya akan memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemiliknya. Kriteria tanah terlantar ini dapat ditemukan dengan cara mensistematisasi unsur-unsur yang ada dalam tanah terlantar, kemudian menyusunnya dalam struktur hukum tanah nasional.

Adapun unsur-unsur yang ada pada tanah terlantar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar:

1. Adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah (subyek);
2. Adanya tanah hak yang diusahakan/atau tidak (obyek);
3. Adanya tanah yang teridentifikasi telah menjadi hutan kembali atau kesuburannya tidak terjaga;
4. Adanya jangka waktu tertentu dimana tanah menjadi tidak produktif;
5. Adanya perbuatan yang sengaja tidak menggunakan tanah; dan
6. Status tanah kembali kepada hak ulayat atau kepada negara

Dengan diketahuinya unsur-unsur yang esensial terjadinya tanah terlantar maka kriteria atau ukuran yang dapat dipakai untuk menetapkan sebidang tanah adalah terlantar adalah dengan cara kembali menjelaskan dengan melakukan penafsiran-penafsiran terhadap unsur yang ada, dengan fokus terhadap tujuan pemberian hak atas tanah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 maka kriteria tanah dengan status Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan adalah:

1. Apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifatnya;

2. Apabila tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan tujuan pemberian haknya;
3. Tanah tersebut tidak dipelihara dengan baik;
4. Khusus untuk tanah Hak Pengelolaan, apabila kewenangan hak menguasai dari Negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai tujuan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut.

Menurut ketentuan Pasal 9 ayat (2) UUPA memuat ketentuan yang menyebutkan jaminan bagi setiap individu memiliki tanah. Mengacu pada ketentuan tersebut semestinya Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat menerbitkan dokumen legal untuk kepentingan rakyat. Lebih lanjut menurut Irawan Soerodjo, tidak berfungsinya pendaftaran tanah sebagaimana mestinya bukan semata-mata disebabkan karena adanya kekurangan peraturan-peraturan yang mengatur tentang pendaftaran tanah, namun disebabkan karena ada kendala lainnya, yaitu di samping kekurangan anggaran, alat dan tenaga serta banyaknya bidang tanah yang tersebar di wilayah Indonesia, juga disebabkan karena adanya, disinkronisasi pada peraturan perundang-undangan tertulis di bidang pertanahan, baik secara vertikal maupun horisontal sebagaimana yang akan diuraikan berikut ini. Hal tersebut merupakan faktor penyebab yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi subyek hukum atas kepemilikan tanah di samping ketidakpastian prosedur hukum.³⁶

Menurut Subekti, dalam hukum berlaku satu asas, yaitu bahwa kejujuran itu dianggap ada pada setiap orang, sedangkan ketidakjujuran harus dibuktikan.³⁷ Hukum juga memberi perlindungan absolut dan relatif, karena kepemilikan pada pihak-pihak yang menduduki tanah tersebut saat ini adalah kepemilikan kebendaan maupun kepemilikan perorangan. Lebih lanjut pendapat Maria SW. Sumardjono menyatakan bahwa :³⁸

³⁶ Irawan Soerodjo, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Arloka, Yogyakarta, 2013, Hal. 176

³⁷ Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Kabupaten : Intermasa, cet. 32, 2015, Hal. 64

³⁸ Maria SW Sumardjono, *Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*, (makalah disampaikan dalam Seminar Kebijakan Di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan, 6 Agustus 2007), hlm. 1.

Saat ini penelantaran tanah makin menimbulkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat serta menurunkan kualitas lingkungan, sehingga perlu pengaturan kembali penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.³⁹. berdasarkan hal tersebut pemerintah perlu mengganti peraturan lama mengenai tanah terlantar. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tidak merinci secara jelas kriteria tanah terlantar namun hanya mengatur mengenai objek penertiban tanah terlantar dan objek yang tidak termasuk tanah terlantar. Sebagaimana di jelaskan bahwa :

Pasal 2

Obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya Pasal 3. Tidak termasuk obyek penertiban tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 adalah :

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

Apabila memperhatikan pengaturan tanah terlantar dalam PP No. 11 Tahun 2010, sangat jelas objek hak atas tanah yang mana saja dapat diklaim oleh negara dalam hal ini pemerintah Badan Pertanahan Nasional. Dalam melakukan evaluasi dan pengkajian, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi berpedoman bahwa identifikasi tanah terlantar dilakukan oleh pihak Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi memberitahukan penetapan

³⁹ Konsideran PP Nomor 11 Tahun 2010.

penertiban dan pendayagunaan tanah kepada Pemegang Hak Atas Tanah, pihak yang memperoleh dasar penguasaan tanah, Bupati/Walikota, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan Instansi terkait.

Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar apabila merupakan keseluruhan hamparan tanah, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya, dan ditegaskan area lahan tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

2.4 Kebijakan

2.4.1 Kebijakan

Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan citacita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.⁴⁰ Menurut Dunn secara etimologis, istilah kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Yunani, Sanksekerta dan Latin. Dalam bahasa Yunani kebijakan disebut dengan polis yang berarti “negara-kota” dan dalam bahasa Sansakerta disebut dengan pur yang berarti “kota” serta dalam bahasa Latin disebut dengan politia yang berarti “negara”.⁴¹

Sementara itu definisi kebijakan menurut Jones yaitu kebijakan adalah perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada didalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Definisi ini memberi makna bahwa kebijakan itu bersifat dinamis. Ini akan dibicarakan secara khusus dalam bagian lain, dalam hubungan dengan sifat dari kebijakan.⁴² Sedangkan menurut Abidin, kebijakan dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu : (1) Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan

⁴⁰ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 149.

⁴¹ William N. Dunn, *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*, Gadjah. Mada Press, Yogyakarta, 2000, hlm. 51-52.

⁴² Abidin, *Kebijakan Publik*. Penerbit Pancur Siwah. Jakarta, 2004, hlm. 25.

wilayah atau instansi yang bersangkutan; (2) Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang; dan (3) Kebijakan teknis, yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.⁴³

Berdasarkan penjelasan definisi kebijakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan upaya atau tindakan untuk mempengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya dan tindakan tersebut bersifat strategis yaitu berjangka panjang dan menyeluruh. Kebijakan umumnya dianggap sebagai pedoman untuk bertindak atau saluran untuk berpikir. Secara lebih khusus kebijakan adalah pedoman untuk melaksanakan suatu tindakan. Kebijakan mengarahkan tindakan untuk mencapai sasaran atau tujuan. Kebijakan menjelaskan bagaimana cara pencapaian tujuan dengan menentukan petunjuk yang harus diikuti. Kebijakan ini dirancang untuk menjamin konsistensi tujuan dan untuk menghindari keputusan yang berwawasan sempit dan berdasarkan kelayakan.⁴⁴

Versi formal yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam buku Solichin Abdul Wahab, agaknya lebih luas dan cukup rinci ketimbang pandangan di atas, karena lembaga dunia ini telah memberikan makna pada kebijakan sebagai berikut: “Kebijakan ialah pedoman untuk bertindak. Pedoman itu bisa saja amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu, atau suatu rencana. Berdasarkan beberapa pengertian kebijakan tersebut, maka penulis memahami arti dari kebijakan sebagai sebuah rangkaian rencana atau keputusan untuk kemudian dijadikan acuan tindakan yang dimanifestasikan dalam bentuk program-program terkait persoalan tertentu dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Peran

⁴³ Ibid., hlm. 31-32.

⁴⁴ George A. Steiner dan John B. Miner, *Management Policy and Strategy*, Alih Bahasa Ticoalu dan Agus Dharma, *Kebijakan dan Strategi Manajemen*, edisi Kedua, Erlangga, Jakarta, 1997, hlm. 22

kebijakan sangat penting dalam menentukan arah tindakan yang harus dipatuhi dan dilakukan secara konsisten dalam mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan.

2.4.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi bisaanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁴⁵ Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.⁴⁶

Dari pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli di atas maka dapat disimpulkan implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kebijakan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Jadi implementasi itu merupakan tindakan-

⁴⁵ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002, hlm. 70.

⁴⁶ Guntur Setiawan, *Impelementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hlm. 39.

tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Menurut Aderson dan Winarno implikasi dari konsep kebijakan dibagi menjadi 5 (lima), yakni:⁴⁷

1. Kebijakan publik memiliki paksaan yang secara potensial sah dilakukan. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik menuntut ketaatan yang luas dari masyarakat. Sifat yang terakhir inilah yang membedakan kebijakan publik dengan kebijakan lainnya;
2. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif, kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, mungkin kebijakan mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah;
3. Titik perhatian dalam kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan pada perilaku yang serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan suatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor yang terlibat dalam sistem politik;
4. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal tetapi juga keputusan – keputusan beserta pelaksanaannya;

⁴⁷ Budi Winarno, *Kebijakan Publik :Teori dan Proses*, Med. Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 20-21.

5. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan pemerintah.

Secara umum kebijakan merupakan aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi yang bersifat mengikat anggota yang terkait dengan organisasi tersebut, yang dapat mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tatanilai baru dalam masyarakat. Berbeda dengan hukum dan peraturan, kebijakan hanya menjadi sebuah pedoman tindakan dan tidak memaksa seperti hukum. Meskipun kebijakan mengatur apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan namun kebijakan hanya bersifat *adaptif* dan *intepretatif*.⁴⁸ Kebijakan pada umumnya bersifat *problem solving* dan diharapkan bersifat umum tetapi tanpa menghilangkan ciri lokal suatu organisasi atau lembaga, dengan kata lain kebijakan harus memberi peluang diinterpretasikan sesuai kondisi yang mendukung.

⁴⁸ Ibid., hlm. 22.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Bentuk kewenangan Kantor Pertanahan dalam menangani masalah tanah terlantar di Kabupaten Jember yaitu:

1. inventarisasi,
2. identifikasi, dan
3. penetapan tanah terlantar.

Dalam melaksanakan kewenangan dalam penanganan tanah terlantar Kepala Kantor Wilayah BPN membentuk Panitia C. Jika hasil dari proses identifikasi dan penelitian Panitia C menunjukkan adanya terindikasi tanah terlantar, maka Kepala Kantor Wilayah BPN memberitahukan dan memperingatkan kepada pemegang hak untuk mengusahakan dan memanfaatkan tanah yang dikuasainya dalam 3 (tiga) kali surat peringatan yang antar terbit surat peringatan I, II, dan III berjeda waktu masing-masing 1 (satu) bulan lamanya. Apabila pemegang hak tetap tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya atau tidak mematuhi peringatan, maka Kepala Kantor Wilayah BPN mengusulkan kepada Kepala BPN RI untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar.

2. Kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Jember terkait penanganan kasus tanah terlantar adalah ketegasan kantor pertanahan Kabupaten Jember dalam menjalankan kewenangan penyelidikan tanah terindikasi terlantar. Sementara ini Kantor Pertanahan hanya bisa melakukan tindakan tegas menjalankan kewenangannya untuk menetapkan indikator tanah terlantar terhadap perseorangan dan badan hukum non pemerintah. Sedangkan untuk badan hukum pemerintah, Kantor Pertanahan mempunyai kewenangan menetapkan indikator tanah terlantar namun tidak adanya kerjasama antara Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dengan Pemda maupun BUMN dan ketegasan dalam

mengindikasikan tanah terlantar yang hak atas tanahnya dimiliki oleh Pemda dan BUMN, dikarenakan menurut Pemda dan BUMN Kantor Pertanahan Kabupaten Jember terlalu mencampuri urusan Pemerintahan.

4.2 Saran

Berdasarkan pada permasalahan dan kesimpulan yang telah dikemukakan tersebut, maka saran dari penulis sebagai berikut:

1. Hendaknya pemerintah kabupaten jember lebih bersinergi dengan kantor pertanahan untuk mengatasi permasalahan tanah terlantar agar penataan ruang di Kabupaten Jember bisa terkendali dan tertib.
2. Hendaknya kantor pertanahan Kabupaten Jember dapat lebih tegas dan berani dalam mengindikasikan tanah terlantar yang hak atas tanahnya dimiliki oleh pemda dan/ atau BUMN
3. Hendaknya para calon pemegang hak atas tanah lebih bersinergi dengan Kantor pertanahan tentang masterplan yang akan dilaksanakan diatas tanah tersebut agar dalam pemanfaatan tanah yang telah diberi kan haknya tersebut berjalan dengan sebagaimana mestinya.
4. Hendaknya kantor pertanahan memberikan edukasi terhadap masyarakat terkait pemberian hak atas suatu lahan tanah di wilayah desa maupun kota untuk mempermudah program reforma agrarian dan mencegah terjadinya penyelewangan penggunaan hak atas tanah.
5. Hendaknya para pemegang hak atas tanah sadar untuk memanfaatkan tanah yang sudah diberikan hak sesuai dengan fungsi tanah tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A.P Parlindungan. 1991. *Landreform Di Indonesia Strategi dan Sasarannya*. Bandung: Mandar
-, 1990. *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah (Menurut Sistem UUPA)*. Bandung: Mandar Maju
- Bagir Manan. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju
-, 2000, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Fakultas Hukum Unpad
- Bambang Dipa Saragih. 2010 *Analisis Yuridis Berlakunya PP No. 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Dan Permasalahan Yang Ditimbulkan*. Jakarta: Media Neliti jurnal
- Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
-, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungan Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*. Jakarta: Universitas Trisakti
- Burhan Ahshofa. 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta. Rineke Cipta.
- George A Steiner dan John B. Miner. 1997. *Management Policy and Strategy, Alih Bahasa Ticoalu dan Agus Dharma, Kebijakan dan Strategi Manajemen, edisi Kedua*. Jakarta: Erlangga
- Guntur Setiawan. 2004. *Impelemntasi dalam Birokrasi Pembangunan*. Jakarta: Balai Pustaka
- H. Umar Said. 2016. *Prosedur Penetapan Tanah Terlantar Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Jurnal GaneÇ Swara Vol. 10 No.1, STIE Mataram.
- Indroharto. 1993. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan
- Irawan Soerojo. 2013. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: Arloka,

Jhonny Ibrahim. 2008. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing

Kamal Hidjaz. 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Makasar: Pustaka Refleksi

Maria SW Sumardjono. 2007. *Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*. makalah disampaikan dalam Seminar Kebijaksanaan Di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan

Nurdin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta: Grasindo

Nurmayani. 2009. *Hukum Administrasi Daerah*. Bandarlampung: Universitas Lampung

Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Philipus M. Hadjon. Tanpa tahun. *Tentang Wewenang*. Surabaya: Makalah Universitas Airlangga

Ridwan HR. 2008. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada

Satjipto Rahardjo. 2006. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas Media Nusantara

Subekti. 2015. *Pokok-pokok Hukum Perdata*. Kabupaten: Intermedia, cet. 32,

Suhariningsih. 2009. *Tanah Terlantar: Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*. Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Raya

Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi Ketiga*. Jakarta: Balai Pustaka

Urip Santoso. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria;

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

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

C. Internet

Finance, Detik. 2017. *Ada 400 Ribu Ha Tanah Terlantar di RI*. Diambil dari: <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3726272/ada-400-ribu-ha-tanah-terlantar-di-ri> (diakses pada 21 Juni 2018 pukul 14.30 WIB)

<https://kot-banjarmasin.atrbpn.go.id/Tentang-Kami/Tugas-dan-Fungsi.aspx> diakses pada tanggal 3 Januari 2019 pukul 09.34 WIB.

Lampiran

