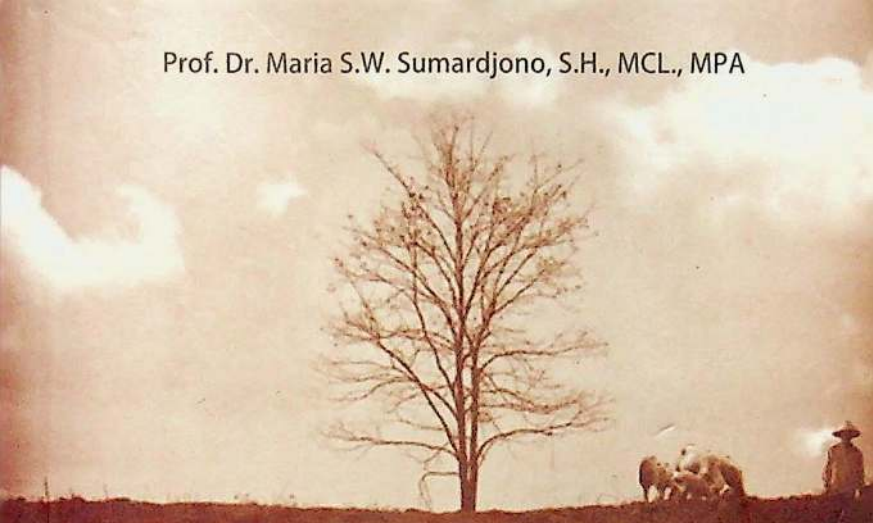
Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA



TANAH UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT

Diterbitkan oleh
Bagian Hukum Agraria
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Yogyakarta
2010

TANAH UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT

Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, SH, MCL, MPA. lahir di Yogyakarta, 23 April 1943. Menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, tahun 1966. Mendapatkan gelar Master of Comparative Law (MCL) dari Southern Methodist University (SMU) Dallas, Texas tahun 1978. Selain itu ia juga mendapatkan gelar Master of Public Administration (MPA) tahun 1984 dan gelar Doktoral (Ph.D,) tahun 1988 dari University of Southern California (USC), Los Angeles, California.

Pakar Hukum pertanahan Universitas Gadjah Mada dan penulis buku Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi (cetakan keenam, edisi revisi, tahun 2009, Penerbit Buku Kompas), Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan, bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing (cetakan kedua, tahun 2009, Penerbit Buku Kompas), Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (cetakan kedua, tahun 2009, Penerbit Buku Kompas), dan Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan (cetakan kedua, tahun 2008, Penerbit Buku Kompas).

DAFTAR ISI

Daftar Isi _____ v
Kata Pengantar _____ ix

Pengelolaan Tanah Negara dan Penyederhanaan Perangkat Penguasaan Tanah _____ 1
Pengantar _____ 3
I. Tinjauan Filsafati Eksistensi dan Hubungan antara Hak Pribadi (HP) dan Hak Bersama (HB) _____ 4
A. Pokok-pokok Pikiran tentang HP dan HB _____ 4
B. Konsep Hubungan antara Negara dengan Sumberdaya Alam, termasuk Tanah _____ 14
II. Tanah Negara, Ruang Lingkup dan Permasalahannya _____ 23
III. Tanah Hak dan Penyederhanaan Perangkat Penguasaan Tanah _____ 31
Penutup _____ 42
Daftar Rujukan _____ 43

Aspek Hukum "Kompensasi" terhadap Tanah, Bangunan, Tanaman dan/atau Benda-benda Lain yang Terkait dengan Tanah ("Properti") yang Berada di Ruang

Bebas _____ 49
Pengantar _____ 51
I. Pokok-pokok yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 1985, Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992, dan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 54
A. UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan _____ 54
B. Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas SUTT dan SUTET untuk Penyaluran Tenaga Listrik _____ 60
C. Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 tentang Perubahan Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas SUTT dan SUTET untuk Penyaluran Tenaga Listrik _____ 65
II. Legalitas Pengaturan tentang Kompensasi dalam Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 jo.

Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 71
III. Pengaturan tentang Kompensasi dalam Berbagai Peraturan Perundang-undangan _____ 73
IV. Cara Perolehan Tanah untuk Pembangkit, Transmisi dan Distribusi Tenaga Listrik _____ 80
V. Alternatif Pengaturan tentang "Kompensasi" _____ 84
VI. Saran Tindak Lanjut _____ 93
VII. Post Scriptum _____ 96
Daftar Rujukan _____ 99

Peraturan Perundang-undangan terkait Tanah Terlantar _____ 103
Pengantar _____ 105
I. Perkembangan Pengaturan Tentang Tanah Terlantar _____ 106
A. Penelantaran tanah menurut hukum adat _____ 106
B. Pengaturan tentang Tanah Terlantar pada Era Orde Baru ___ 111
C. Pengaturan tentang Tanah Terlantar pada Era Reformasi ___ 113
D. Pengaturan tentang Tanah Terlantar menurut PP No. 11

Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar ____ 119
II. Beberapa Catatan terkait PP No. 11 Tahun 2010 ____ 130
III. Pengaturan tentang Tanah Terlantar di Filipina ____ 154
Penutup ____ 160
Daftar Rujukan ____ 162

Lampiran 1 : ____ 167
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
Lampiran 2 : ____ 199
Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar

KATA PENGANTAR

Permasalahan tanah, secara sporadis dan insidental, masih selalu terjadi. Berbagai peristiwa penggusuran misalnya, pada umumnya dilandasi dengan argumentasi yang mungkin dapat diterima secara yuridis, tetapi dampak sosialnya tidak dapat diperkirakan sebelumnya. Kasus-kasus ini timbul tenggelam seiring dengan pemuatannya dalam media cetak, mau pun penayangannya dalam media elektronik.

Bagaimana pun, pemberitaan tentang korupsi dan perpolitikan di tanah air lebih mendominasi ruang pikir masyarakat sampai dengan saat ini. Salah satu akibatnya adalah, permasalahan di luar hal itu menjadi terabaikan. Berbagai kebijakan pemerintah di bidang pertanahan tidak selalu mudah untuk diketahui oleh publik. Proses penyusunannya pun relatif bersifat tertutup sehingga tidak mungkin dapat dikawal dengan baik.

Buku saku yang berisi tiga tulisan yang disampaikan dalam berbagai forum ilmiah ini diterbitkan dalam rangka mengingatkan kembali bahwa proses penerbitan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan itu harus disertai dengan keterbukaan. Oleh karena peraturan

perundang-undangan itu akan mengikat publik, sudah selayaknya apabila publik dapat memperoleh informasi tentang rancangan suatu peraturan perundang-undangan sehingga dapat berperan serta dalam pembentukannya. Hal ini hanya dapat terjadi jika dalam proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan disadari benar arti pentingnya mewujudkan asas-asas pemerintahan yang baik.

Semoga buku ini dapat menjadi pendorong bagi para pemerhati masalah pertanahan, kalangan perguruan tinggi dan praktisi, akan arti pentingnya menyumbangkan pikiran, betapa pun kecilnya, untuk kebaikan bersama.

Kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penerbitan buku ini, diucapkan terima kasih yang setulusnya.

Yogyakarta, 23 April 2010.
Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA.

PENGELOLAAN TANAH NEGARA DAN PENYEDERHANAAN PERANGKAT PENGUASAAN TANAH

PENGELOLAAN TANAH NEGARA DAN PENYEDERHANAAN PERANGKAT PENGUASAAN TANAH*

Pengantar

Makalah ini dimaksudkan sebagai bahan untuk melengkapi kajian yang telah diselesaikan oleh Tim Land Management and Policy Development Project (LMPDP) khususnya berkenaan dengan aspek hukumnya. Oleh karena pokok kajian bukan hal yang sama sekali baru, maka pada prinsipnya, secara garis besar, pokok - pokok pikiran yang dikemukakan dalam laporan akhir ini dapat diterima.

Kiranya pokok pikiran yang dikemukakan dalam uraian berikut dapat dijadikan alternatif dari pemikiran yang dihasilkan oleh studi ini, dalam rangka mendorong segera terwujudnya kebijakan berkenaan dengan pengelolaan tanah Negara dan penyederhanaan perangkat

---

* Makalah pada Workshop Nasional *Land Management and Policy Development Project* (LMPDP), diselenggarakan oleh Bappenas, Jakarta, tanggal 24 Oktober 2007 (disempurnakan).

penguasaan tanah yang telah diwacanakan semenjak awal tahun sembilan puluhan.

I. Tinjauan Filsafati Eksistensi dan Hubungan antara Hak Pribadi (HP) dan Hak Bersama (HB)[1]

Pembicaraan tentang topik di atas, tidak dapat terlepas dari kesadaran bahwa terjadinya hubungan antara manusia dengan sumberdaya alamnya, termasuk tanah itu bersifat universal.

A. Pokok – pokok Pikiran tentang HP dan HB[2]

Dari segi pandang para filsuf penganut hukum kodrat dalam arti hukum moral, substansi hukum kodrat adalah hukum keadilan yang mengatur hubungan antar

---

1 Tinjauan ini difasilitasi oleh tulisan A. Sonny Keraf, *Hukum Kodrat dan Teori Hak Milik Pribadi*, 1997, Penerbit Kanisius, Yogyakarta; serta tulisan C.B. Macpherson (ed), *Property: Mainstream and Critical Positions*, 1999, University of Toronto Press, Toronto, Canada.

2 Bagian awal tulisan (A) ini diambil dari tulisan Maria SW Sumardjono, *Meluruskan Jalan Reformasi: Hukum, HAM dan Demokrasi*, disampaikan pada Seminar Nasional "Meluruskan Jalan Reformasi" diselenggarakan oleh UGM, Yogyakarta, tanggal 25 – 27 September 2003 (a).

manusia. Dengan keadilan, maka hak, baik Hak Pribadi (HP) mau pun Hak Bersama (HB) diberi jaminan agar masing - masing dapat dipertahankan demi kelangsungan hidup umat manusia. Eksistensi HP diekspresikan dalam keselarasannya dengan HB.

Aristoteles telah meletakkan dasar pemikiran tentang hak asasi ketika menyatakan bahwa isi hukum kodrat adalah keadilan yang mengacu pada pelestarian dan hormat kepada kehidupan manusia dan hak - hak yang melekat padanya.

Lebih lanjut, dalam kaitan antara HP dan HB, Cicero menyatakan bahwa manusia sebagai bagian dari masyarakat harus mempertahankan hidupnya, namun pada saat yang bersamaan harus mempertahankan alam dan masyarakatnya. Sebagai catatan, untuk pertama kali, alam disebut secara eksplisit untuk dipertahankan di samping HP dan HB.

Thomas Aquinas dalam uraiannya tentang hubungan antara HP dan HB menekankan bahwa manusia secara kodrati adalah makhluk individu, sekaligus makhluk sosial.

Hal itu ditegaskan dalam tiga kewajiban dasar manusia, yakni: mempertahankan kehidupan pribadi, mengetahui kebenaran akan Tuhan dan mempertahankan hidup bersama dengan orang lain dan masyarakat.

Pufendorf, memberi arti hubungan antara HP dan HB berdasarkan kewajiban negatif untuk tidak merugikan orang lain. Dalam hidupnya, manusia harus mempertahankan dirinya sedemikian rupa sehingga masyarakat tidak terganggu.

Pemikiran lebih lanjut tentang hubungan antara individu dengan masyarakat ditangkap oleh John Locke dengan menekankan keserasian antara kelangsungan hidup individu dengan kelangsungan hidup orang lain. Adalah merupakan salah satu prinsip hukum kodrat bahwa manusia selalu hidup bersama dengan orang lain, dan dengan demikian manusia tidak mungkin hidup terpisah dari masyarakatnya.

Berkenaan dengan HP dan HB terdapat berbagai variasi yang menarik dari pandangan berbagai filsuf tersebut di atas.

Cicero menyatakan bahwa sejak awal yang ada adalah HB yang merupakan hak alamiah yang paling penting. HB dapat menjadi HP karena penguasaan, perolehan, pembelian, dan sebagainya. Oleh karena itu bagi Cicero, HP adalah hak yang artifisial. Keberadaan HP ditentukan oleh hukum positif, karena pemerintah perlu melindungi hak milik pribadi.

Sama halnya dengan Cicero, Grotius juga berpangkal tolak dari HB. HP diterima sebagai hak untuk menggunakan milik bersama, yang diperoleh melalui usaha atau pekerjaan. Bagi Grotius, HP, adalah hak artifisial.

David Hume, sejalan dengan Cicero dan Grotius juga berpendapat bahwa HP merupakan hak artifisial karena diatur oleh hukum positif dan tercipta karena hubungan antara subyek dan obyek dalam bentuk usaha. Tetapi bagi Hume, tujuan pengaturan tidak hanya untuk menjamin HP, tetapi untuk menjamin kepentingan dan kebahagiaan semua orang dalam masyarakat.

Aliran pemikiran yang berbeda tentang HP dan HB tersebut di atas adalah pemikiran yang lebih menekankan pada HP sebagai hak asasi, seperti misalnya pemikiran Thomas Aquinas, Pufendorf dan John Locke.

Thomas Aquinas berpendapat bahwa yang utama adalah HP karena dengan milik pribadi manusia dapat mengembangkan diri sepenuhnya. Paham HB ditolak Thomas Aquinas karena: (1) manusia bertanggungjawab dan peduli hanya terhadap yang dimilikinya; (2) keteraturan sosial lebih terjamin jika orang bertanggung jawab terhadap milik masing – masing; (3) HP akan menimbulkan perdamaian, sebaliknya HB akan menimbulkan pertengkaran.

HP dalam arti penggunaan tidak bersifat eksklusif, artinya HP harus digunakan bersama dengan orang lain dan ada kesediaan untuk membagikannya kepada mereka yang membutuhkan. Dengan demikian HP digunakan dalam semangat kebersamaan. Dari sinilah bermula pemikiran tentang Hak Milik, sebagai HP, mempunyai fungsi sosial.

Negara dapat melakukan campur tangan bila hal itu dipandang perlu untuk menjamin kepentingan bersama.

Pufendorf berpendapat bahwa HP adalah hak asasi, HB diciptakan untuk manusia dan manusia membuat kesepakatan, baik secara nyata mau pun diam – diam, untuk membagi HB dalam rangka mencegah konflik. HP merupakan hak asasi karena keberadaannya adalah untuk mempertahankan hidup dan berasal dari HB yang merupakan ciptaan Tuhan.

Dalam gagasan Pufendorf, HP diperoleh baik secara originair yakni melalui kerja, mau pun secara derivatif, yakni karena peralihan. Di samping melalui kerja, perolehan secara originair juga dapat terjadi terhadap barang – barang yang tidak pernah diklaim orang lain, atau walaupun semula dimiliki seseorang tetapi kepemilikannya sudah tidak ada lagi sehingga kembali menjadi HB yang kemudian dapat menjadi HP.

John Locke juga berpendapat bahwa HP sebagai hak asasi berdasarkan hak untuk

hidup dan mempertahankan hidup melalui sarana yang tersedia, yakni sumberdaya alam. HP dalam arti luas mencakup semua hak asasi (untuk hidup, kebebasan), sedangkan HP dalam arti sempit diperoleh karena tenaga fisik/kerja.

Berbeda dengan Grotius dan Hume yang mendalilkan bahwa HP diperoleh karena kerja dan melalui kesepakatan, Locke menyatakan bahwa HP diperoleh melalui kerja tanpa kesepakatan dengan orang lain.

Kesepakatan yang dibuat antar sesama warga masyarakat yang disebut dengan kontrak sosial, bukanlah kesepakatan tentang perolehan HP melainkan kesepakatan untuk membentuk masyarakat politik yang menjadi dasar hukum untuk melindungi HP yang lahir sebelum adanya hukum positif.

Berbeda juga dengan Thomas Aquinas, John Locke mengartikan HP sebagai hak yang eksklusif, artinya melalui kerja pribadi, seseorang beroleh HP yang berhak dinikmati hasilnya oleh yang bersangkutan dengan mengecualikan orang lain untuk ikut

menikmatinya, dengan catatan bahwa penggunaan HP tidak boleh merugikan orang lain.

Berkenaan dengan kekhawatiran bahwa manusia akan mengambil HP melebihi yang diperlukan, John Locke berpendapat bahwa: (1) hukum yang harus mengatur bahwa orang boleh memiliki lebih dari yang digunakan, sejauh hal itu tidak melanggar hak orang lain; (2) di samping mempunyai hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan, manusia mempunyai kewajiban untuk menghargai hak orang lain; (3) untuk memperoleh hidup layak, manusia harus bekerja karena dengan demikian hidupnya dan hidup orang lain akan menjadi lebih baik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa pola pikir berkenaan dengan hubungan antara HP dan HB dalam alam pikiran Indonesia antara lain adalah sebagai berikut. Pertama, pola pikir Indonesia cenderung menekankan pada HB (kolektivitas), tanpa mengabaikan HP. HP diperoleh melalui kerja. Hal ini dapat

dipahami dari sifat elastis hubungan antara HB berupa hak ulayat dengan HP. HP berawal dari hak membuka tanah sepengetahuan Kepala Persekutuan, diikuti dengan memberi tanda batas dan mengolah tanah untuk menjadi tanah pertanian atau pekarangan. Setelah hubungan itu bersifat nyata dan menetap, HP yang disebut dengan hak milik baru dapat terjadi.

Kedua, bila hubungan antara pemegang HP dengan tanahnya itu putus, tanah kembali menjadi HB dan dengan demikian membuka peluang kepada orang lain untuk memperolehnya.[3]

Ketiga, perolehan HP menurut hukum adat, yang menjadi dasar dari hukum tanah nasional dapat terjadi menurut dua cara yakni originair (membuka tanah) mau pun derivatif (warisan, jual beli, hibah, dan sebagainya).

Keempat, HP (termasuk di dalamnya semua hak atas tanah dan sumberdaya alam

---

[3] Lihat misalnya dalam hal penelantaran tanah menurut konsepsi hukum adat, yang dapat ditelusuri melalui berbagai laporan penelitian dan yurisprudensi.

selain tanah) mempunyai fungsi sosial. Secara singkat, HP harus digunakan selaras dengan kepentingan HB; antara HP dan HB harus ada keseimbangan. HP tidak bersifat mutlak.[4]

Kelima, semua hak (HP mau pun HB) di samping berisi wewenang juga berisi kewajiban termasuk pembatasannya.

---

4 Mengenai fungsi sosial hak atas tanah, dalam Penjelasan Umum angka II butir 4 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria (UUPA), disebutkan bahwa:

"Hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata – mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya mau pun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang – Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan – kepentingan perseorangan.

Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat 3)."

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa prinsip hubungan HP dan HB itu bersifat universal.

B. Konsep Hubungan antara Negara dengan Sumberdaya Alam, termasuk Tanah.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar - besar kemakmuran rakyat" itu kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria (UUPA).

Pasal 1 ayat (1) dan (2) UUPA menegaskan kebenaran konsep yang universal tentang asal mula hubungan antara manusia dengan sumberdaya alam, yakni bahwa sumberdaya alam di seluruh wilayah RI itu merupakan karunia Tuhan YME kepada seluruh bangsa (Hak Bersama) dan merupakan kekayaan nasional.

Sumberdaya alam sebagai kekayaan nasional itu pada tingkatan tertinggi dikuasai

oleh Negara. Penguasaan sumberdaya alam oleh Negara itu bukan sifat yang inheren melekat pada Negara, melainkan Negara diberikan kewenangan untuk menguasai oleh rakyat, dalam kedudukannya sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Kedudukan Negara adalah sebagai pengemban amanat (trustee) dari seluruh rakyat. Oleh karena itu, hal – hal yang dilakukan oleh Negara dalam rangka melaksanakan kewenangannya, harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

Kewenangan Negara untuk mengatur itu dibatasi pada 3 (tiga) hal, sebagaimana termuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA[5] dan ditujukan untuk mencapai sebesar – besar

---

5 Pasal 2 ayat (2) UUPA berbunyi, "Hak menguasai dari Negara memberi wewenang untuk :
a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
b. menentukan dan mengatur hubungan – hubungan hukum antara orang – orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
c. menentukan dan mengatur hubungan – hubungan hukum antara orang – orang dan perbuatan – perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa."

kemakmuran rakyat (Pasal 2 ayat (3)). Disamping pembatasan substantif ini, kewenangan Negara untuk mengatur dibatasi oleh Undang - undang Dasar karena hal - hal yang diatur tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak - hak dasar manusia.[6] Luas wewenang "menguasai" dari Negara itu juga tidak tak terbatas, sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum II butir 2 alinea kelima yang berbunyi sebagai berikut:

"Ada pun kekuasaan Negara yang dimaksudkan itu mengenai semua bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang mau pun yang tidak. Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang itu dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya sampai disitulah batas kekuasaan Negara tersebut" (garis bawah dari penulis).

---

6 Maria S. W. Sumardjono, 1998, *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara,* Pidato Pengukuhan Gurubesar UGM, Yogyakarta, hlm. 6 - 7.

Secara kontekstual, dari ketentuan Pasal 1 dan 2 UUPA tersebut dapat ditarik hal - hal penting sebagai berikut:

Pertama, hak menguasai dari Negara itu meliputi semua bumi, air dan ruang angkasa, tentunya termasuk juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini mengisyaratkan bahwa permukaan bumi yang disebut tanah itu, dikuasai oleh Negara sebagai satu kesatuan di seluruh wilayah RI. Dalam hubungan penguasaan, maka tanah di seluruh wilayah RI harus dikelola oleh Negara. Bahwa di atas tanah tersebut ada sumberdaya yang dapat dimanfaatkan, misalnya hutan, tambang, sumberdaya air dan sebagainya, maka pemanfaatannya itu dapat dikelola oleh instansi yang terkait dengan sumberdaya tertentu tersebut.

Kedua, sebagai konsekuensi lebih lanjut dari Hak Mengusai dari Negara, maka seluruh bidang tanah yang berada di wilayah RI harus di daftar (Pasal 19 ayat (1) UUPA yo Pasal 9

ayat (1) dan (2) PP No. 24 Tahun 1997).[7] Jika hal tersebut dilaksanakan, akan menjadi jelas, bidang tanah yang merupakan tanah Negara dan yang merupakan tanah hak. Dalam sistem informasi pertanahan, informasi tentang tanah Negara dan tanah hak itu masing - masing merupakan sub sistemnya.

Ketiga, terhadap tanah yang sudah dipunyai oleh seseorang atau badan hukum, maka kekuasaan Negara itu dibatasi oleh isi

---

7 Pasal 19 ayat (1) UUPA berbunyi sebagai berikut: "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan - ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 9 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 berbunyi sebagai berikut: "Obyek pendaftaran tanah meliputi:

a. bidang - bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
b. tanah hak pengelolaan;
c. tanah wakaf;
d. hak milik atas satuan rumah susun;
e. hak tanggungan;
f. tanah Negara."

Pasal 9 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 berbunyi sebagai berikut: "Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah."

dari hak tersebut. Dengan perkataan lain, hak menguasai Negara terhadap tanah yang dihaki oleh pihak lain itu dibatasi oleh hak pihak lain yang sudah diberikan oleh Negara, melalui Pasal 2 yis Pasal 4 dan Pasal 16 UUPA atau diakui keberadaannya oleh Negara.

Sebagai perbandingan, dalam istilah yang digunakan oleh *Department of Land Affairs (DLA)* dari Republik Afrika Selatan (RAS) yang dijumpai dalam *White Paper on South African Land Policy*, maka terhadap tanah – tanah yang sudah dipunyai oleh perorangan mau pun kelompok masyarakat, pemilikannya oleh Negara hanya bersifat nominal (garis bawah dari penulis).

Sebagaimana diketahui, dalam konsepsi tentang state land, RAS merincinya menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu: (1) *Land used for public purposes* yakni digunakan untuk *state domestic purposes* misalnya untuk bangunan – bangunan publik dan penggunaan untuk keperluan militer. Sisanya digunakan untuk taman, konservasi, hutan (garis bawah dari

penulis) dan transportasi;[8] (2) *land which is held on behalf of individuals and communities;* (3) *land available for distribution and development.*

Keempat, dengan adanya pengaturan dalam Pasal 3 UUPA, maka hal ini berarti bahwa kekuasaan Negara terhadap tanah yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat juga dibatasi oleh keberadaan hak ulayat itu.

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa sesudah terbitnya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, telah terbit berbagai Peraturan Daerah (Perda) berkenaan dengan pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat, antara lain:

1. Perda Kabupaten Kampar No. 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat
2. Perda Propinsi Sumatera Barat No. 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari.[9]

---

8 Di Republik Afrika Selatan, hutan itu termasuk dalam kelompok *state land.*

Disamping itu, telah terbit juga Peraturan Nagari (Perna) Simarosok No. 1 Tahun 2002 tentang Teritorial dan Ulayat Nagari Simarosok dan Perna Sungai Kamuyang No. 1 Tahun 2003 tentang Pemanfaatan Tanah Ulayat Nagari.

3. Perda Kabupaten Lebak No. 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy.
4. Perda Kabupaten Nunukan No. 3 Tahun 2004 tentang Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat.
5. Perda Kabupaten Nunukan No. 4 Tahun 2004 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Lundayeh Kabupaten Nunukan.[10]

---

9 Perda Provinsi Sumatera Barat No. 9 Tahun 2000 telah diganti dengan Perda Provinsi Sumatera Barat No. 2 Tahun 2007 tentang Pokok – Pokok Pemerintahan Nagari. Dalam perkembangannya telah terbit Perda Provinsi Sumatera Barat No. 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

10 Maria S. W. Sumardjono, 2007 (a), *Kedudukan Hak Ulayat dan Pengaturannya Dalam Berbagai Peraturan Perundang – undangan*, artikel yang disempurnakan dari berbagai tulisan terdahulu, dimuat dalam buku *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial,*

Berdasarkan 4 (empat) pokok pikiran tersebut maka sebagai perwujudan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA, status tanah yang ada di seluruh wilayah RI terdiri dari:

(1) Tanah Negara, sebagai perwujudan hak menguasai dari Negara (HMN), yang kewenangannya bersifat publik; (2) tanah ulayat, yang merupakan perwujudan hak ulayat masyarakat hukum adat, yang kewenangannya bersifat publik mau pun privat/keperdataan; dan (3) tanah hak, yang dipunyai oleh orang perorangan mau pun badan hukum, yang kewenangannya bersifat privat/keperdataan.

Bila ditelaah, maka PP No. 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah telah menunjukkan pemahaman yang objektif tentang status tanah di wilayah RI. Pasal 6 PP ini menyebutkan bahwa kebijakan penatagunaan tanah diselenggarakan

---

dan Budaya, 2009, cetakan kedua, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 166 - 167.

terhadap: (a) bidang – bidang tanah yang sudah ada haknya, baik yang sudah atau belum terdaftar; (b) tanah Negara; (c) tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

II. Tanah Negara, Ruang Lingkup dan Permasalahannya

Mengapa sampai dengan saat ini kebijakan tentang pengelolaan tanah Negara masih belum terwujud?

Hal ini tidak terlepas dari permasalahan dari masa lalu. Pertama, hal ini disebabkan karena persepsi berkenaan dengan pengertian tanah Negara. Sebagaimana diketahui, pengaturan tentang penguasaan tanah – tanah Negara diatur dalam PP No. 8 Tahun 1953, yang diterbitkan tujuh tahun sebelum terbitnya UUPA. Dengan demikian dapat dimaklumi bahwa filosofi tentang hubungan antara Negara dengan tanah yang menjadi landasan PP tersebut mendasarkan pada asas domein, yakni Negara selaku pemilik tanah dalam

hubungan yang bersifat keperdataan. Hal ini sudah barang tentu sangat berbeda dengan prinsip penguasaan tanah oleh Negara menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan UUPA. Pengertian tanah Negara menurut PP No. 8 Tahun 1953 adalah tanah yang dikuasai penuh oleh Negara.

Persepsi mengenai pengertian tanah Negara yang sudah tidak tepat itu saat ini masih membekas. Ada penyebutan pengertian "tanah yang dikuasai langsung oleh Negara" dan "tanah yang tidak dikuasai langsung oleh Negara", atau "tanah Negara dalam arti luas" dan "tanah Negara dalam arti sempit".

Jika konsepsi hubungan antara Negara dengan tanah yang menghasilkan 3 (tiga) entitas tanah itu diterima, seyogyanya tidak perlu lagi dibedakan antara pengertian tanah Negara "dalam arti luas" atau "dalam arti sempit", atau "yang dikuasai langsung" atau "tidak langsung oleh Negara", cukup disebutkan pengertian tentang tanah Negara, tanpa klasifikasi. Jika diacu Penjelasan Umum angka II butir 2 UUPA, maka dapat dinyatakan

bahwa yang dimaksud dengan pengertian tanah Negara adalah tanah yang tidak diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak lain, atau tidak dilekati dengan suatu hak, yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, tanah hak pengelolaan, tanah ulayat dan tanah wakaf.[11]

Kedua, perbedaan persepsi antara pengertian tanah Negara dihadapkan pada hutan Negara. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dalam Pasal 1 angka 4 menyebutkan bahwa "hutan Negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah" (garis bawah dari penulis).

Pengertian hutan Negara itu seolah – olah mengisyaratkan bahwa dalam pengertian hutan Negara, maka tanah di atas mana terdapat hutan Negara, termasuk dalam kewenangan pengelolaan instansi yang berwenang di bidang kehutanan.

---

11 Maria S. W. Sumardjono, 2009, *Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan keenam (edisi revisi), Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 62.

Namun jika pengertian tanah Negara itu seperti yang diusulkan dalam butir pertama di atas, maka pengertian hutan Negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 41 Tahun 1999 itu adalah hutan yang berada pada tanah Negara.

Dengan demikian seharusnya dapat dipahami bahwa pengertian tanah Negara itu meliputi juga tanah – tanah kehutanan, yang dibedakan adalah pengelolaannya. Terhadap tanah Negara, pengelolaannya, yakni dalam hubungan penguasaan, dilakukan oleh instansi yang berwenang di bidang pertanahan, sedangkan pengelolaan dalam arti pemanfaatan hutannya, diselenggarakan oleh instansi yang berwenang di bidang kehutanan.

Ketiga, keragu – raguan tentang status hak ulayat. Sebelum terbitnya Peratauran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permena/Ka. BPN) No. 5 Tahun 1999, masih ada pihak – pihak yang berpandangan bahwa tanah ulayat itu termasuk dalam pengertian tanah Negara.

Pendapat ini sudah harus ditinggalkan, mengingat bahwa pengakuan, penghormatan dan perlindungan terhadap hak - hak masyarakat adat itu dilindungi dalam berbagai konvensi internasional, UUD 1945 dan berbagai undang - undang serta peraturan - peraturan perundang - undangan lain.[12]

Keempat, karena perbedaan persepsi dan belum adanya kebijakan yang menyeluruh tentang pengelolaan tanah Negara, maka akibatnya penetapan status tanah Negara atau bukan, mengalami kesulitan, yang berakibat lebih lanjut terhadap pengadministrasiannya.

Sampai dengan saat ini, pengadministrasian tanah hak lebih menonjol dibandingkan dengan tanah Negara. Karena perbedaan persepsi itu maka tindakan untuk melakukan identifikasi dan inventarisasi tanah Negara menjadi terhambat. Identifikasi tanah Negara dilakukan secara pasif, yakni pada saat adanya permohonan dari suatu pihak untuk memperoleh hak atas tanah. Dalam hal itu,

---

12 Maria S. W. Sumardjono, 2007 (a), Op. cit, hlm. 156 - 167.

barulah dirasakan perlunya melakukan identifikasi apakah tanah yang dimohon itu adalah tanah Negara atau bukan. Dengan sikap demikian itu maka seolah – olah tanah Negara itu adalah sisa dari tanah hak, hal ini jelas merupakan suatu logika yang terbalik!

Di masa yang akan datang, tanah Negara di seluruh wilayah RI harus diadministrasikan. Sistem informasi pertanahan terdiri dari informasi tanah Negara dan tanah hak, yang masing – masing merupakan subsistem dari sistem informasi pertanahan nasional.

Karena tanah Negara itu mempunyai fungsi penting, baik untuk dipertahankan atau untuk persediaan termasuk untuk konservasi, atau dialokasikan untuk keperluan publik mau pun untuk perorangan/badan hukum, termasuk untuk redistribusi dalam rangka land reform, maka pengadministrasiannya merupakan keniscayaan.

Merupakan kewajiban Negara untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI (Pasal 19 UUPA) dan tanah Negara

merupakan objek pendaftaran tanah (Pasal 9 ayat (1) dan (2) PP No. 24 Tahun 1997).

Belajar dari pengalaman di masa lalu, maka beberapa hal dapat diusulkan dalam rangka menyusun kebijakan tentang pengelolaan tanah Negara.

Strategi yang dapat ditempuh adalah, antara lain:

Pertama, melakukan peninjauan ulang terhadap PP No. 8 Tahun 1953 karena dasar atau filosofinya yang berdasarkan *domein verklaring* itu, sudah tidak relevan lagi. Materi muatan yang diatur juga sangat sumir, yakni terdiri dari Pemakaian istilah – istilah; Ketentuan umum; dan Ketentuan Khusus Daerah Swatantra.

Kedua, perlu persamaan persepsi dan ketegasan tentang pengertian tanah Negara, yakni tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak atas tanah.[13]

---

13 Definisi tanah Negara menurut Pasal 1 angka 3 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.

Termasuk dalam ruang lingkup tanah Negara adalah: (1) tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya; (2) tanah - tanah yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi; (3) tanah – tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris; (4) tanah - tanah yang ditelantarkan; dan (5) tanah - tanah yang diambil untuk kepentingan umum sesuai peraturan perundang - undangan yang berlaku.[14] Termasuk juga dalam ruang lingkup tanah Negara adalah tanah timbul dan tanah reklamasi.

Demikian juga perlu ditegaskan bahwa tanah Negara itu meliputi tanah hutan dan non – hutan.

Ketiga, penguasaan, pengelolaan dan pengadministrasian tanah Negara dilaksanakan oleh instansi yang berwenang di bidang pertanahan; sedangkan pengelolaan terkait dengan pemanfaatan sumberdaya alam di atas tanah Negara (misalnya hutan,

---

14 Maria S. W. Sumardjono, 2009, Op. cit, hlm. 62.

sumberdaya air dan sebagainya) dilaksanakan oleh instansi sektoral yang berwenang.

Landasan hukum kewenangan pengelolaan tanah Negara oleh instansi yang berwenang di bidang pertanahan adalah PP No. 8 Tahun 1953, Inpres No. 1 Tahun 1976, dan Perpres No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Keempat, dalam peraturan perundang – undangan tentang pengelolaan tanah Negara harus dimuat tentang kewenangan mengatur tanah Negara, terkait dengan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya, termasuk pengendaliannya.

Disamping itu, pengadministrasian tanah Negara wajib dilakukan disamping pengadministrasian tanah hak, sehingga tercipta sistem informasi pertanahan yang utuh, terpadu dan akurat.

III. Tanah Hak dan Penyederhanaan Perangkat Penguasaan Tanah

Jika tanah Negara didefinisikan sebagai "tanah yang tidak dilekati dengan hak atas

tanah" (Pasal 1 angka 3 PP No. 24 Tahun 1997), maka tanah hak dapat didefinisikan sebagai tanah yang dilekati dengan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - pokok Agraria (UUPA).

Sebagaimana diketahui, diantara berbagai macam hak atas tanah, yang secara luas dikenal oleh masyarakat adalah Hak Milik (HP), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai (HP). Berkenaan dengan HM, UUPA secara eksplisit menentukan untuk diatur lebih lanjut dengan undang - undang, sedangkan pengaturan lebih lanjut mengenai HGU, HGB, HP dan Hak Sewa untuk Bangunan (HSUB) diatur dengan peraturan perundang - undangan. Pada tahun 1996, melalui PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, dan HP atas Tanah, amanat Pasal 50 ayat (2) UUPA itu sudah dilaksanakan, kecuali untuk HSUB yang hingga saat ini belum diatur lebih lanjut. Demikian juga amanat Pasal 50 ayat (1) UUPA tentang

pengaturan lebih lanjut terhadap HM, hingga saat tulisan ini dibuat, belum terlaksana.

Terkait dengan berbagai jenis hak atas tanah, dalam berbagai diskusi hampir selalu muncul dua pendapat.

Pendapat pertama adalah, tetap mempertahankan jenis hak atas tanah seperti yang ada pada saat ini dengan alasan (1) bahwa semua hak atas tanah itu memberi kewenangan untuk memakai suatu bidang tanah tertentu untuk memenuhi kebutuhan tertentu; dan (2) bahwa dalam masyarakat modern peruntukan tanah itu bermacam - macam, maka pengaturan empat jenis hak atas tanah itu adalah untuk memudahkan pengenalannya.[15]

Pendapat kedua, secara formal pernah dilontarkan oleh Tim Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada yang membantu Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI

---

15 Pendapat ini antara lain diwakili oleh Boedi Harsono. Lihat antara lain pokok pikirannya dalam tulisannya *Menuju Pembangunan Hukum Tanah Nasional*, Penerbit Trisakti, Jakarta, 2002 hlm. 64.

menyiapkan Naskah Akademik dan RUU tentang Sumberdaya Agraria pada tahun 2004 yang mengusulkan tentang penyederhanaan hak atas tanah menjadi dua, yakni HM dan HP berdasarkan beberapa pertimbangan.[16] Pertama, status hak atas tanah selama ini justru menimbulkan kesenjangan dan konflik penguasaan tanah. HGU dan HGB yang diperuntukkan bagi kegiatan usaha pada umumnya diberikan dalam skala luas, sedangkan HM cenderung diberikan dalam luasan yang sempit atau terbatas. Akibatnya, HM yang kedudukannya "paling kuat" itu justru memberikan manfaat ekonomis yang lebih rendah, dibandingkan dengan HGU/HGB yang kedudukannya kurang kuat dibandingkan HM, tetapi berpotensi memberikan manfaat ekonomis yang lebih tinggi karena dimungkinkan untuk diberikan dalam skala luas.

---

16 Naskah Akademik RUU tentang Sumberdaya Agraria yang diserahkan kepada Sekretaris Negara RI pada tanggal 9 Agustus 2004.

Kedua, UUPA secara yuridis mengandung inkonsistensi internal berkenaan dengan HGU dan HGB. Walaupun tidak diakui secara tegas, HGB dan HGU merupakan konversi dari hak *opstal* dan hak *erfpacht*. Walaupun kedua hak atas tanah barat itu dinyatakan dihapus dan ketentuan hukumnya dicabut, tetapi semangat dan jiwa serta orientasi pada penguasaan tanah secara luas dihidupkan kembali melalui HGU. Soedargo Gautama menyebutkan bahwa prinsip - prinsip barat diadopsi secara diam - diam oleh para pembuat undang - undang.[17]

Ketiga, penyederhanaan jenis hak atas tanah memerlukan penyesuaian dalam pengaturan dan operasionalisasinya, tetapi secara keseluruhan, penyederhanaan itu dapat menampung lebih banyak kebutuhan. Dari segi administratif, pelayanan juga menjadi

---

17 Soedargo Gautama dalam Soetandyo Wignjosoebroto, 1992, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, Pusat Antar Universitas Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 184.

lebih sederhana disamping juga dapat mengurangi penyelundupan hukum.[18]

Dengan demikian, jika hak atas tanah itu disederhanakan menjad HM dan HP saja, maka HM itu hanya diperuntukkan bagi orang perorangan WNI. HP yang dapat digunakan untuk menampung berbagai kebutuhan itu dapat dipunyai oleh WNI, badan hukum Indonesia, WNA, dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sebagai catatan tambahan dapat dikemukakan bahwa penyederhanaan hak atas tanah menjadi HM dan HP itu tidak didasarkan pada penjiplakan konsep barat, khususnya yang berbasis pada Hukum Anglo Amerika. Jika kita bersedia menengok kembali kepada hukum adat pertanahan yang

---

18 Maria S. W. Sumardjono, 2003, *Eksistensi dan Prospek Hak Atas Tanah*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional *Prospek Pembangunan Perumahan Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, diselenggarakan oleh Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta bekerjasama dengan DPD Real Estat Indonesia DIY, Yogyakarta, tanggal 4 Oktober 2003, dimuat dalam buku *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, 2009, cetakan kedua, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 149 - 151.

digunakan sebagai dasar dari hukum agraria nasional, maka hukum adat itu hanya mengenal dua macam penguasaan tanah yakni "memakai" dan "memiliki". Hal ini diperkuat sendiri oleh UUPA sebagaimana tampak dalam Ketentuan Konversi Pasal II, Pasal VI, dan Pasal VII.

Berikut ini disajikan beberapa usulan.

Pertama, seyogyanya lembaga hukum yang mengatur hubungan hukum antara orang perorangan dan badan hukum dengan tanah disebut hak; sedangkan lembaga hukum yang mengatur hubungan hukum antara orang perorangan dan badan hukum dengan sumberdaya alam selain tanah disebut ijin.

Sebagaimana diketahui, yang dimaksud dengan hak atas tanah dapat ditemukan pengertiannya dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA, yakni "kewenangan untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya, 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".

Dalam pada itu yang dimaksud dengan ijin adalah *"the permission by competent authority to do an act which, without such permission, would be illegal, a trespass, a tort, or otherwise not allowable"*. Lebih lanjut dikatakan bahwa *"a license is not a contract between the state and the licensee but is a mere personal permit"*.[19]

Gifis mendefinisikan *license* sebagai *"a right granted which gives one permission to do something which he could not legally do without such permission"*. Lebih lanjut dikatakan bahwa *"because a license represents only a personal right, it is generally not assignable"*.[20]

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ijin itu merupakan kewenangan yang diberikan oleh Pejabat yag berwenang kepada seseorang atau badan untuk melakukan suatu perbuatan (dalam hal ini mengambil/melakukan

---

19 Henry Campbell Black, 1990, *Black's Law Dictionary*, 6th Ed., West Publishing Company, St. Paul, Minnesota.

20 Stephen H. Gifis, 1991, *Law Dictionary*, 3rd Ed., Barron's Educational Series, Inc, New York.

pemanfaatan sumber daya alam selain tanah), yang tanpa hal itu (dalam hal ini ijin), perbuatan tersebut merupakan suatu hal yang ilegal atau dilarang. Ijin itu bersifat perorangan dan pada umumnya tidak dapat dipindahtangankan,[21] sedangkan hak itu bersifat kebendaan.

Mengenai perbedaan antara istilah hak (untuk hak atas tanah) dan ijin (untuk sumberdaya alam selain tanah) pernah diusulkan dalam RUU tentang Sumberdaya Agraria oleh BPN Tahun 2004.

Hal ini kiranya perlu ditegaskan karena tampaknya kerancuan istilah itu masih berlangsung. Contoh: (1) Dalam UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air disebutkan keberadaan hak guna air, hak guna pakai air dan hak guna usaha air. (2) Dalam UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau – pulau Kecil,

---

21 Maria S. W. Sumardjono, 1997, *Kebijakan Pemberian Ijin Lokasi bagi Pengembang Perumahan di Kabupaten Dati II Tangerang setelah Paket Deregulasi 23 Oktober 1993 dan Implikasinya,* Laporan Penelitian, hlm. 12.

diciptakan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3).

Namun perlu disebutkan juga bahwa di sektor kehutanan, dalam UU No. 41 Tahun 1999 telah digunakan istilah yang tepat untuk pemanfaatan sumberdaya alam hutan, misalnya ijin pemanfaatan kawasan, ijin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, ijin pemanfaatan hasil hutan kayu dan ijin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, ijin pemungutan hasil hutan kayu dan ijin pemungutan hasil hutan bukan kayu.

Kedua, oleh karena status tanah ulayat diakui disamping tanah Negara dan tanah hak, di masa yang akan datang perlu diusulkan untuk pemberian hak di atas tanah ulayat, disamping pemberian hak di atas tanah Negara dan tanah HPL. Hal ini pernah diusulkan dalam Revisi PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai atas Tanah oleh BPN pada tahun 2003.

Usulan ini ada landasan hukumnya, yakni Pasal 4 ayat (2) Permenag/Ka BPN No. 5 Tahun 1999 yang menyebutkan adanya

kemungkinan penyerahan penggunaan tanah ulayat untuk jangka waktu tertentu (jadi bukan dilepaskan untuk selama – lamanya, penulis) oleh masyarakat hukum adat untuk keperluan pertanian dan keperluan lain yang memerlukan HGU atau Hak Pakai (HP). Jika jangka waktu habis, atau tanah tersebut tidak digunakan lagi atau ditelantarkan sehingga HGU dan HP yang bersangkutan hapus, maka penggunaan selanjutnya harus dilakukan berdasarkan persetujuan baru dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat tersebut masih ada.

Perlu juga kiranya untuk mengatur tentang hak ulayat secara komprehensif dalam undang – undang. Hingga saat ini pengaturan tentang hak ulayat tersebar dalam berbagai peraturan perundang – undangan, yang belum tentu dilandasi dengan persepsi yang sama.

Disamping itu, perlu peninjauan kembali status HPL; apakah tetap dipertahankan dengan mengembalikannya pada fungsi semula dengan penyempurnaan, atau dihapuskan (di masa yang akan datang) atau

diberi alternatif lain jika jenis hak atas tanah disederhanakan menjadi HM dan HP saja sesuai uraian terdahulu[22]

Penutup

Studi ini, demikian juga studi – studi yang dihasilkan oleh LMPDP ini di masa yang lalu, sudah sangat memadai untuk digunakan sebagai embrio naskah Akademik untuk pembentukan peraturan perundang – undangan berkenaan dengan Pengelolaan Tanah Negara dan Penyederhanaan Perangkat Penguasaan Tanah.

Diharapkan bahwa untuk kedua topik ini tidak perlu dilakukan studi serupa di kemudian hari. Pengayaan bahan – bahan kajian dapat dilakukan dengan memanfaatkan hasil – hasil penelitian berupa disertasi, thesis mau pun penelitian ilmiah lainnya yang telah dilakukan oleh berbagai kalangan.

Usulan konkret tentang kebijakan berkenaan dengan topik di atas ditunggu oleh berbagai

---

22 Maria S. W. Sumardjono, 2007 (b), *Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi dan Implementasinya*, Jurnal Mimbar Hukum, Edisi Khusus, September 2007.

kalangan yang menaruh perhatian terhadap kebijakan pertanahan pada umumnya, yang tampaknya belum menunjukkan perkembangan yang signifikan.

Daftar Rujukan

A. Buku

1. Black, Henry Campbell, 1990, *Black's Law Dictionary*, 6th Ed., West Publishing Company, St. Paul, Minnesota.
2. Department of Land Affairs, 1998, *White Paper on South African Land Policy*.
3. Gifis, Stephen H., 1991, *Law Dictionary*, 3rd Ed., Barron's Educational Series, Inc, New York.
4. Harsono, Boedi, 2002, *Menuju Pembangunan Hukum Tanah Nasional, Penerbit Trisakti, Jakarta.*
5. Keraf, A. Sonny, 1997, *Hukum Kodrat dan Teori Hak Milik Pribadi*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
6. Macpherson, C.B. (ed), 1999, *Property: Mainstream and Critical Positions*, University of Toronto Press, Toronto, Canada.

7. Sumardjono, Maria S.W., 1997, *Kebijakan Pemberian Ijin Lokasi bagi Pengembang Perumahan di Kabupaten Dati II Tangerang setelah Paket Deregulasi 23 Oktober 1993 dan Implikasinya, Laporan Penelitian.*
8. _____, 1998, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara,* Pidato pengukuhan Gurubesar UGM, Yogyakarta.
9. _____, 2003 (a), *Meluruskan Jalan Reformasi: Hukum, HAM dan Demokrasi,* makalah pada seminar Nasional "Meluruskan Jalan Reformasi", diselenggarakan oleh UGM, Yogyakarta, tanggal 25 – 27 September 2003.
10. _____, 2003 (b), *Eksistensi dan Prospek Hak atas Tanah,* makalah pada Seminar Nasional "Prospek Pembangunan Perumahan dalam Rangka Otonomi Daerah", diselenggarakan oleh Universitas Islam Indonesia (UII) bekerjasama dengan DPD Real Estat Indonesia DIY, Yogyakarta, tanggal 24 Oktober 2003.

11. _____, 2007 (a), *Kedudukan Hak Ulayat dan Pengaturannya Dalam Berbagai Peraturan Perundang – undangan,* artikel yang disempurnakan dari berbagai tulisan terdahulu.
12. _____, 2007 (b), *Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi dan Implementasinya,* Jurnal Mimbar Hukum, Edisi Khusus, September 2007.
13. _____, 2009, Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi, cetakan keenam (edisi revisi), Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
14. _____, 2009, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, cetakan kedua, Penerbit Buku Kompas, Jakarta,
15. Wignjosoebroto, Soetandyo, 1992, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional,* Pusat Antar Universitas Studi Sosial, Universitas Gadjah Mada.

B. Peraturan Perundang – undangan

1. Undang – undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang – undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria
3. Undang – undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
4. Undang – undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air
5. Undang – undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau – pulau Kecil
6. Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah – tanah Negara
7. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, dan HP atas Tanah
8. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
9. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

10. Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional
11. Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Bidang Keagrariaan dengan Bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum.
12. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

ASPEK HUKUM "KOMPENSASI" TERHADAP TANAH, BANGUNAN, TANAMAN DAN/ATAU BENDA – BENDA LAIN YANG TERKAIT DENGAN TANAH ("PROPERTI") YANG BERADA DI RUANG BEBAS

ASPEK HUKUM "KOMPENSASI" TERHADAP TANAH, BANGUNAN, TANAMAN DAN/ATAU BENDA – BENDA LAIN YANG TERKAIT DENGAN TANAH ("PROPERTI") YANG BERADA DI RUANG BEBAS*

Pengantar

Persoalan perolehan tanah untuk penyaluran tenaga listrik sering menemui kendala di lapangan, berkenaan dengan pemberian ganti rugi atau pun kompenasi terhadap pemegang hak atas tanah, bangunan atau tanaman/tumbuh – tumbuhan.

Namun demikian, dibalik kendala tersebut di atas, ada permasalahan mendasar yang tampaknya belum mendapatkan perhatian yang cermat, khususnya dari segi hukum, ketika peraturan perundang – undangan (khususnya

---

* Laporan Penelitian, *Kajian Revisi Keputusan Menteri (Kepmen) PE No. 975 K/47/MPE/1999 Perihal Kompensasi Tanah dan Bangunan di Bawah Saluran Transmisi Tenaga Listrik*, kerjasama PT. PLN (Persero) Pikitring Jawa, Bali, dan Nusa Tenggara dan Lembaga Kerjasama Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada, 2009 (disempurnakan).

yang terkait dengan "kompensasi") yaitu Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 1. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas SUTT dan SUTET Untuk Penyaluran Tenaga Listrik ("Permen") dan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 tentang Perubahan Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 1. P/47/MTE/1992 ("Kepmen") itu diterbitkan.

Ketika Pemerintah memandang perlu untuk melakukan revisi terhadap Kepmen No. 1. P/47/MTE/1992 tersebut, maka timbul permasalahan tentang legalitas "kompensasi" baik dalam Kepmen tersebut mau pun dikaitkan dengan tatanan di bidang hukum pertanahan yang telah mengatur tentang penyediaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang antara lain meliputi kegiatan untuk pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik dalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 jo. Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 yang hanya mengenal pemberian ganti rugi diikuti dengan pelepasan hak atas tanah.

Kajian berikut akan menguraikan tentang munculnya istilah "kompensasi" dalam Permen dan Kepmen, legalitas pengaturan "kompensasi" dalam kedua peraturan perundang - undangan tersebut, termasuk perbandingannya dengan pengaturan "kompensasi" dalam undang - undang yang lain, pengaturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, dan alternatif jalan keluar antara mempertahankan atau menghilangkan pengaturan tentang "kompensasi" tersebut dilihat dari sudut pandang obyektif rasional dan legal.

I. Pokok - pokok yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 1985, Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992, dan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999.

A. UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan

1. Dalam UU No. 15 Tahun 1985 tidak ditentukan/diatur tentang kompensasi, tetapi diatur tentang ganti rugi.
   Bahwa usaha penyediaan tenaga listrik merupakan kegiatan yang termasuk kategori kepentingan umum.

Pasal 11 ayat (1) menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan dan Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan Untuk Kepentingan Umum dalam melaksanakan usaha - usaha penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diberi kewenangan untuk:

a. melintasi sungai atau danau baik di atas mau pun di bawah permukaan;
b. melintasi laut baik di atas mau pun di bawah permukaan;
c. melintasi jalan umum dan jalan kereta api.

Pasal 11 ayat (2) mengemukakan kewenangan tambahan berupa:

a. masuk ke tempat umum atau perorangan dan menggunakannya untuk sementara waktu;
b. menggunakan tanah, melintas di atas atau di bawah tanah;
c. melintas di atas atau dibawah bangunai yang dibangun di atas atau di bawah tanah;
d. menebang atau memotong tumbuh - tumbuhan yang menghalanginya;

sepanjang tidak bertentangan dan dengan memperhatikan peraturan perundang - undangan yang berlaku, untuk kepentingan umum.

Pada Pasal 12 ayat (1), ditentukan bahwa mereka yang berhak atas tanah, bangunan, dan tumbuh - tumbuhan mengizinkan Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan dan Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan Untuk Kepentingan Umum melaksanakan kewenangannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2), dengan mendapatkan imbalan ganti rugi kecuali tanah Negara, bagi Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan.

Pasal 12 ayat (2) mengatur bahwa "Ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) libebankan kepada Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan dan Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan Untuk Kepentingan Umum."

Pasal 12 ayat (3) menentukan bahwa "Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan dan Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan Untuk Kepentingan Umum baru dapat melakukan pekerjaannya setelah ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselesaikan."

Pasal 13 menyatakan bahwa "Ganti rugi tidak diberikan kepada mereka yang tidak

berhak karena mendirikan bangunan, menanam tumbuh – tumbuhan, dan lain – lain di atas tanah yang akan/sudah digunakan untuk usaha penyediaan tenaga listrik dengan tujuan untuk memperoleh ganti rugi."

Pasal 14 menyebutkan bahwa penetapan, tata cara, dan pembayaran ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 agar dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku (garis bawah dari penulis).

Dalam Penjelasan Umum UU No. 15 Tahu 1985, dimuat tentang hak rakyat, antara lai untuk mendapatkan ganti rugi yang layak dan adil atas tanah atau kerusakan bangunan dalam rangka pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik, di samping hak untuk mendapatkan pelayanan yang wajar untuk memperoleh tenaga listrik (garis bawah dari penulis).

Dalam Penjelasan Pasal 11 ayat (1) yang dimaksud dengan kepentingan umum ialah bahwa usaha ketenagalistrikan tersebut dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat.

Dalam Penjelasan Pasal 12 ayat (3) yang dimaksud dengan "diselesaikan" ialah bahwa ganti rugi atas harga yang layak telah dibayar lunas atau telah mendapatkan penggantian dalam bentuk lain, misalnya antara lain ditukar dengan tanah di tempat lain yang sepadan atau seimbang.

Dalam Penjelasan Pasal 13, pengertian "akan digunakan" meliputi jangka waktu sejak ditetapkannya Keputusan Kepala Daerah mengenai rencana penggunaan tanah untuk usaha penyediaan tenaga listrik sampai berakhirnya batas waktu yang ditetapkan. Dalam jangka waktu tersebut pemegang hak atas tanah tidak diizinkan untuk mengadakan perubahan mengenai hak atas tanah, bangunan, dan tumbuh - tumbuhan di atasnya. Apabila jangka waktu yang ditetapkan dalam Keputusan tersebut telah dilampaui dan ternyata pembangunan sarana untuk usaha penyediaan tenaga listrik tidak jadi dilaksanakan, maka Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan atau Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan wajib memberikan

ganti rugi atas pembatalan penggunaan tanah yang bersangkutan.

Berkenaan dengan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam undang - undang ini, maka penetapan, tata cara dan pembayarannya dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan - ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, yang sekarang sudah tidak berlaku lagi.

Dengan demikian jelaslah bahwa walaupun UU No. 15 Tahun 1985 yang menjadi induk dari berbagai peraturan perundang - undangan terkait dibawahnya, secara eksplisit menyebutkan bahwa dalam usaha penyediaan tenaga listrik dapat menggunakan tanah atau melintas di atas atau dibawah tanah (Pasal 11 ayat (2) huruf b), tetapi UU No. 15 Tahun 1985 hanya mengenal pengertian ganti rugi, tanpa membedakan apakah kegiatan tersebut adalah untuk menggunakan tanah atau hanya melintas di atas tanah (garis bawah dari penulis).

B. Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas SUTT dan SUTET untuk Penyaluran Tenaga Listrik ("Permen")

Dalam perkembangannya, gagasan tentang obyek yang tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi diperkenalkan dalam Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992, sedangkan hal ini tidak diatur dalam UU No. 15 Tahun 1985.

Penggunaan istilah "kompensasi" dibatasi pada 2 (dua) hal, sebagaimana dimuat dalam Pasal 3 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (3). Dalam Pasal 3 ayat (3) Permen disebutkan bahwa "Apabila dalam pelaksanaan survai dan penyelidikan tanah timbul kerusakan pada bangunan dan tanaman, kepada pemilik dapat diberikan kompensasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku" (garis bawah dari penulis).

Pasal 4 ayat (3) menyebutkan bahwa "Apabila dalam Pelaksanaan Pembangunan dan Pemasangan SUTT/SUTET timbul kerusakan pada tanah dan tanaman, kepada pemilik dapat diberikan kompensasi sesuai

dengan ketentuan yang berlaku" (garis bawah dari penulis).

Berdasarkan Pasal 3 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (3) tersebut maka kompensasi itu diberikan untuk kerusakan yang timbul dalam pelaksanaan survai dan penyelidikan tanah (terhadap bangunan dan tanaman) dan kerusakan terhadap tanah dan tanaman dalam pelaksanaan pembangunan dan pemasangan SUTT/SUTET. Walaupun Pasal 3 Ayat (3) dan Pasal 4 ayat (3) menyebutkan tentang kompensasi, namun Permen tidak memberik definisi kompensasi dalam Bab I Pasa (Ketentuan Umum) dan tidak menyebutk lebih lanjut dalam pasal - pasal berikutnya (garis bawah dari penulis).

Istilah "kompensasi" itu jelas tidak dijumpai landasan hukumnya dalam UU No. 15 Tahun 1985, dan yang lebih membingungkan lagi, pengertian tentang kompensasi itu pun tidak dicantumkan dalam Bab I Pasal I (Ketentuan Umum) Permen yang bersangkutan.

Dalam Bab III Bagian Ketiga tentang Ganti Rugi Tanah, Tanaman dan Bangunan, diatur hal – hal sebagai berikut (Pasal 5):

(1) Tanah yang terletak di bawah SUTT atau SUTET tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi.

(2) Tanaman dan bangunan yang terletak dibawah SUTT atau SUTET dan tidak memasuki Ruang Bebas tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi.

(3) Tanah tempat untuk mendirikan Tapak Penyangga termasuk bangunan dan tanaman yang berada di atas tanah tersebut harus dibebaskan dan diberikan ganti rugi.

(4) Tanaman dan bangunan baik seluruh mau pun sebagian yang berada pada Ruang Bebas harus dibebaskan dan diberikan ganti rugi.

(5) Besar ganti rugi atas tanah sebagaimana termaksud dalam ayat (3) Pasal ini, ditetapkan berdasarkan musyawarah antara Pengusaha dengan pemilik tanah serta bepedoman pada peraturan perundang - undangan yang berlaku dan

harga dasar tanah yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.

(6) Besar ganti rugi atas tanaman dan bangunan sebagaimana termaksud dalam ayat (3) dan ayat (4) Pasal ini ditetapkan berdasarkan ketentuan yang berlaku.

(7) Tanaman dan bangunan yang telah diberikan ganti rugi seluruhnya, harus ditebang dan dibongkar seluruhnya oleh pemiliknya.

Secara ringkas dapat diberikan catata terhadap Pasal 5, sebagai berikut:

1. Yang harus dibebaskan dan diberi ganti rugi adalah:
   a. tanah tempat mendirikan Tapak Penyangga termasuk bangunan dan tanaman.
   b. tanaman dan bangunan yang berada pada Ruang Bebas.
2. Yang tidak dibebaskan dan tidak diberi ganti rugi adalah:
   a. tanah yang terletak di bawah SUTT/SUTET

b. tanaman dan bangunan yang terletak dibawah SUTT/SUTET dan tidak memasuki Ruang Bebas

3. Yang dimaksudkan dengan penentuan besarnya ganti rugi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (5) dan ayat (6) tersebut, diatur berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan - ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, yang sekarang sudah tidak berlaku lagi.
4. Dalam Permen tidak disebutkan istilah "kompensasi" untuk tanah, bangunan dan tanaman yang "tidak dibebaskan dan tidak diberi ganti rugi."

Dengan demikian maka Permen hanya membedakan antara obyek yang "harus dibebaskan dan diberikan ganti rugi" dan "obyek yang tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi". Penggunaan istilah kompensasi dibatasi pada "kerusakan" terhadap tanah, bangunan dan tanaman dalam

rangka survai mau pun pelaksanaan pembangunan dan pemasangan SUTT/SUTET.

C. **Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 tentang Perubahan Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas SUTT dan SUTET untuk Penyaluran Tenaga Listrik ("Kepmen").**

Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 diterbitkan untuk merubah Permen dengan cara mengganti Peraturan menjadi Keputusan, mengganti kata "tanaman" menjadi "tumbuh - tumbuhan", dan menyempurnakan ketentuan dalam Bab III Bagian 3 yang semula berjudul "Ganti Rugi Tanah, Tanaman dan Bangunan," menjadi "Ganti Rugi dan Kompensasi Tanah, Tumbuh - tumbuhan dan Bangunan," dan mengatur tentang pemberian kompensasi dalam Lampiran Kepmen (garis bawah dari penulis).

Perubahan Pasal 5 adalah sebagai berikut:

(1) Tanah tempat untuk mendirikan Tapak Penyangga termasuk bangunan dan tumbuh - tumbuhan yang berada di atas tanah tersebut harus dibebaskan dan diberikan ganti rugi.

(2) Besar ganti rugi atas tanah sebagaimana termaksud dalam ayat (1), ditetapkan berdasarkan musyawarah antara Pengusaha dengan pemilik tanah serta bepedoman pada peraturan perundang - undangan yang berlaku.

(3) Bangunan dan tumbuh - tumbuhan baik seluruhnya mau pun sebagian yang berada pada proyeksi Ruang Bebas SUTT/SUTET atau yang dapat membahayakan SUTT/SUTET harus dibebaskan dan diberikan ganti rugi.

(4) Besar ganti rugi atas bangunan dan tumbuh - tumbuhan sebagaimana termaksud dalam ayat (3), ditetapkan berdasarkan musyawarah serta bepedoman pada peraturan perundang - undangan yang berlaku.

(5) Bangunan dan tumbuh – tumbuhan yang telah diberikan ganti rugi seluruhnya sebagaimana termaksud dalam ayat (3) dan ayat (4) harus dibongkar dan ditebang seluruhnya oleh pemiliknya.

(6) Tanah dan bangunan yang telah ada sebelumnya yang berada pada proyeksi Ruang Bebas SUTT/SUTET diluar penggunaan untuk mendirikan Tapak Penyangga sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kompensasi (garis bawah dari penulis).

(7) Kompensasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) diberikan untuk satu kali sehingga bila terjadi pengalihan atau peralihan hak atas tanah dan bangunan tidak menimbulkan hak untuk memperoleh kompensasi bagi pemilik baru.

(8) Pemilik tanah dan bangunan yang telah menerima kompensasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (6), dapat memanfaatkan lahan dan mendirikan bangunan sepanjang tidak masuk atau

tidak akan masuk ke Ruang Bebas SUTT/SUTET.

(9) Pedoman untuk pemberian kompensasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) adalah sebagaimana tercantum pada Lampiran Keputusan Menteri ini.

Dari keseluruhan Pasal 5 dapat dikemukakan bahwa:

1. Yang harus dibebaskan dan diberi ganti rugi adalah
   a. Tanah tempat untuk mendirikan Tapak Penyangga, termasuk bangunan dan tumbuh – tumbuhan yang berada di atas tanah tersebut.
   b. Bangunan dan tumbuh – tumbuhan yang berada pada proyeksi Ruang Bebas SUTT/SUTET atau yang dapat membahayakan SUTT/SUTET.
2. Yang diberi kompensasi adalah: tanah dan bangunan yang telah ada sebelumnya yang berada pada proyeksi Ruang Bebas SUTT/SUTET diluar penggunaan untuk mendirikan Tapak Penyangga.

3. Jika ganti rugi diberikan untuk tanah, bangunan dan tumbuh – tumbuhan maka kompensasi hanya diberikan untuk tanah dan bangunan.
4. Penentuan tentang besarnya ganti rugi atas tanah, bangunan dan tumbuh – tumbuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dan ayat (4) tersebut berpedoman pada Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 1 Tahun 1994 tentang tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden RI No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang sekarang telah dicabut dan digantikan dengan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo. Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
5. Kompensasi diberikan hanya satu kali; lahan bisa dimanfaatkan sepanjang tidak termasuk

dalam Ruang Bebas SUTT/SUTET. Pedoman pemberian kompensasi dimuat dalam Lampiran Surat Keputusan.

Kepmen dapat disebutkan sebagai peraturan perundang - undangan yang menggantikan istilah "tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi" itu dengan istilah "kompensasi", tanpa memberikan pengertian atau definisinya (interpretasi otentik) dalam Ketentuan Umum (Bab I Pasal 1)

Pengertian kompensasi untuk "kerusakan" sebagaimana diatur dalam Permen itu diperluas untuk mengganti istilah "tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi."

Oleh karena Kepmen merupakan penyempurnaan Permen, maka pengaturan tentang kompensasi itu pun, tidak ditemukan landasan hukumnya dalam UU No. 1 Tahun 1985.

II. Legalitas Pengaturan tentang Kompensasi dalam Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 jo. Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999.

Suatu prinsip dalam ilmu perundang - undangan menegaskan bahwa peraturan perundang - undangan harus taat asas, oleh karena itu peraturan yang lebih rendah harus sesuai atau tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Persyaratan hirarki norma hukum (*Stufe Theorie* - Hans Kelsen) pada intin mensyaratkan bahwa "suatu norma yang lebi rendah (dalam hal ini peraturan perundang - undangan dibawah undang - undang) berlaku, bersumber dan berlandaskan pada norma yang lebih tinggi (dalam hal ini undang - undang), norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan

bersifat hipotesis dan fiktif yatitu Norma Dasar atau *Grundnorm*[1]."

Saat ini, dengan berlakunya UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan, ketentuan tentang hierarki dan materi muatan peraturan perundang – undangan telah diakomodasi dalam undang – undang tersebut.

Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 ("Permen") dan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 ("Kepmen") memunculkan istilah kompensasi, yang tidak diperoleh landasan hukumnya dalam UU No. 15 Tahun 1985. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Permen dan Kepmen bertentangan dengan UU No. 1 Tahun 1985 dan secara yuridis formal seharusnya batal demi hukum.

Kenyataannya walaupun secara yuridis kedua peraturan tersebut cacat hukum, Permen dan Kepmen itu tetap berlaku. Ketaatasasan secara

---

[1] Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Maria Farida Indrati dalam buku *Ilmu Perundang – undangan (2)*, 2007, cetakan kelima, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hlm. 44.

vertikal dilanggar karena kecenderungan pragmatisme sesuai dengan orientasi ekonomi politik pemerintah saat itu. Alasan yang digunakan adalah bahwa ketersediaan tenaga listrik sudah sedemikian mendesak, sedangkan pemerintah tidak mempunyai cukup dana jika harus membayar ganti kerugian bagi tanah, bangunan dan tanaman di luar yang digunakan untuk Tapak Penyangga. Keadaan ini ditunjang dengan belum adanya keharusan untuk melaksanakan prinsip – prinsip *Good Governanc* yang baru mulai diperhatikan semenja bergulirnya reformasi pada tahun 199 Disamping itu, faktor ketidaktahuan masyarakat tentang landasan hukum pemberian kompensasi ikut berperan dalam pemberlakuan Permen atau Kepmen tersebut.

III. Pengaturan tentang Kompensasi dalam Berbagai Peraturan Perundang – undangan.

Apakah "kompensasi" diatur dalam pearturan perundang – undangan lain? Sebagai ilustrasi, dapat disebutkan beberapa peraturan perundang – undangan yang memuat tentang kompensasi

yang landasan hukumnya berupa undang - undang.

Pertama, dalam Pasal 35 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM) disebutkan:

1. Setiap korban dan saksi dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan atau ahli warisnya dapat memperoleh kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi;
2. Kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan dalam amar putusan Pengadilan HAM;
3. Ketentuan mengenai kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Ada pun Peraturan Pemerintah (PP) yang dimaksud adalah PP No. 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi terhadap Korban Pelanggaran HAM yang berat.

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa UU No. 26 Tahun 2000 ini dimaksudkan untuk menyelesaikan pelanggaran HAM yang berat.

PP No. 3 Tahun 2002 mendefinisikan kompensasi sebagai "ganti kerugian yang diberikan oleh Negara karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya" (Pasal 1 angka 4). Selanjutnya dalam Pasal 2 disebutkan bahwa kompensasi diberikan kepada keluarga korban atau keluarga korban yang menjadi ahli warisnya dan harus dilaksanakan secara tepat, cepat dan layak.

Pemberian kompensasi itu didasarkan pa putusan Pengadilan HAM yang telah mempuny kekuatan hukum tetap dan bila hal itu menyangkut pembiayaan dan keuangan Negara, pelaksanaannya dilakukan oleh Departemen Keuangan (Pasal 3).

Kedua, UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).

Dalam Pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa kompensasi adalah ganti kerugian yang diberikan oleh Negara kepada korban atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya sesuai dengan kemampuan keuangan Negara untuk memenuhi

kebutuhan dasar, termasuk perawatan kesehatan fisik dan mental.

KKR dibentuk untuk mengungkapkan kebenaran atas pelanggaran HAM yang berat dan melaksanakan rekonsiliasi, melakukan rekomendasi kepada Pemerintah dalam hal pemberian kompensasi dan/atau rehabilitasi.

Ketiga, UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Dalam Pasal 1 angka 9 disebutkan bahwa kompensasi adalah pemberian mbalan kepada orang yang terkena dampak negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan penanganan sampah di tempat pemrosesan akhir sampah.

Dalam Pasal 25 diatur lebih lanjut mengenai kompensasi sebagai berikut:

1. Pemerintah dan pemerintah daerah secara sendiri - sendiri atau bersama - sama dapat memberikan kompensasi kepada orang sebagai akibat dampak negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan penanganan sampah di tempat pemrosesan akhir sampah.
2. Kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

a. relokasi;
b. pemulihan lingkungan;
c. biaya kesehatan dan pengobatan; dan/atau
d. kompensasi dalam bentuk lain.

3. Ketentuan lebih lanjut mengenai dampak negatif dan kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian kompensasi oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah dan/atau peraturan daerah

Dari ketiga undang – undang tersebut dapat dipahami tentang makna kompensasi. Dalam UU No. 26 Tahun 2002 dan UU No. 27 Tahun 2004 kompensasi diberikan untuk korban pelanggaran HAM yang berat, sedangkan dalam UU no. 18 Tahun 2008 kompensasi diberikan untuk masyarakat yang terkena dampak negatif penanganan sampah, tentunya terkait dengan kesehatan mereka yang terdampak. Sebagai

catatan, berdasarkan Laporan Hasil Workshop tanggal 15 Agustus 2007[2] disimpulkan bahwa secara fisika dan medis paparan medan elektromagnetik SUTET berfrekuensi sangat rendah, sehingga diyakini tidak berpengaruh secara langsung terhadap kesehatan masyarakat. Pertanyaannya adalah, apakah pengertian "kompensasi" sebagai pengganti pengertian "tidak dibebaskan dan tidak diberikan ganti rugi" itu sejiwa dengan pengertian kompensasi dalam ketiga undang - undang yang disebutkan erdahulu?

Dengan terbitnya UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ("UUPR") istilah kompensasi muncul dalam Pasal 38 ayat (2) dan (3) serta Penjelasan Umum butir 7. Namun demikian, dalam Ketentuan Umum mau pun penjelasan pasal - pasal terkait, tidak dijumpai pengertian tersebut.

---

2 Laporan Tentang Workshop *Kajian Revisi terhadap Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 tentang Kompensasi Tanah dan Bangunan Di Bawah Saluran Transmisi Tenaga Listrik*, Jurusan Teknik Elektro Fakultas Teknik UGM, Yogyakarta, 15 Agustus 2007.

Dalam UUPR, kompensasi disebutkan sebagai salah satu bentuk insentif yang dimaknai sebagai perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap kegiatan yang sejalan dengan tata ruang. Insentif tersebut dapat diberikan kepada pemerintah daerah dan masyarakat.

Lebih lanjut, dalam PP No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (PP RTRWN), perihal insentif dimuat dalam Pasal 117. Khusus insentif kepada masyarakat, diberikan antara lain dalam bentuk:

a. keringanan pajak;
b. pemberian kompensasi;
c. imbalan;
d. sewa ruang;
e. urun saham;
f. penyediaan infrastruktur;
g. kemudahan prosedur perijinan; dan/atau
h. penghargaan (Pasal 117 ayat (2))

Bagaimana implementasi pemberian kompensasi itu?

Pasal 38 ayat (6) UUPR menyatakan bahwa: "Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk dan tata

cara pemberian insentif dan disinsentif diatur dengan peraturan pemerintah." Hingga saat tulisan ini dibuat (13 Februari 2008), Peraturan Pemerintah termaksud belum terbit.

Dalam Pasal 119 tentang PP RTRWN disebutkan bahwa:

(1) Pemberian insentif dan pengenaan disinsentif dilakukan menurut prosedur sesuai dengan ketentuan perundang - undangan.
(2) Pemberian insentif dan pengenaan disinsentif dikoordinasikan oleh Menteri.

Dengan demikian, pemberian insentif itu, termasuk kompensasi, yang (kelak) dikoordinasikan oleh Menteri, baru dapat dilaksanakan jika peraturan pemerintah yang menjadi landasan hukumnya sudah terbit.

IV. Cara Perolehan Tanah untuk Pembangkit, Transmisi dan Distribusi Tenaga Listrik.

Dengan berlakunya Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk

Kepentingan Umum, maka pelaksanaan kegiatan untuk pembangkit, transmisi dan distribusi tenaga listrik tunduk pada Peraturan Presiden yang bersangkutan. Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Presiden tersebut telah tersedia, yakni Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yang diubah dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005.

Walaupun Peraturan Presiden tersebut di atas mengandung beberapa kelemahan[3], namun hingga saat ini Peraturan Presiden tersebut merupakan hukum positif yang berlaku untuk kegiatan pengadaan tanah yang diperlukan untuk kepentingan umum.

Secara ringkas, pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan melalui tahap – tahap dan tata cara sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan

---

[3] Maria S. W. Sumardjono, 2009, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan keenam (edisi revisi), Penerbit Buku Kompas, Jakarta; dan *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, 2009, cetakan kedua, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

2. Tahap Penetapan Lokasi
3. Tata Cara Pengadaan Tanah
   a. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T Kabupaten/Kota, P2T Propinsi, P2T Nasional)
   b. Penyuluhan
   c. Identifikasi dan inventarisasi tanah dan/atau bangunan
   d. Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah
   e. Penilaian harga tanah
   f. Musyawarah
   g. Putusan P2T tentang bentuk dan/atau besarnya ganti rugi
   h. Pembayaran ganti rugi
   i. Pelepasan hak atas tanah
   j. Pengurusan hak atas tanah
   k. Pelaksanaan pembangunan fisik
   l. Evaluasi dan supevisi.

Sebagai catatan dapat disebutkan bahwa untuk kegiatan pengadaan tanah tersebut diberikan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah beserta bangunan dan tanaman serta benda -

benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang diikuti dengan pelepasan hak atas tanah yang bersangkutan. Dalam kerangka hukum tanah nasional tidak dikenal pengertian kompensasi.

Pelaksanaan pengadaan tanah dibantu oleh P2T, penaksiran harga tanah difasilitasi oleh Lembaga/Tim Penilai Tanah dan bila musyawarah tidak tercapai sedangkan lokasi tidak dapat dipindahkan ke tempat lain sesuai persyaratan dalam Peraturan Presiden yang bersangkutan, maka dapat ditempuh upaya hukum berupa pencabutan hak atas tanah dengan landasan UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda – Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Sebagai perbandingan, di Negara – negara lain, perolehan tanah untuk kepentingan umum terkait penyediaan tenaga listrik dilakukan dengan cara *Land Acquisition*/pengadaan tanah dengan pemberian ganti rugi yang diatur dengan undang – undang. Dari studi banding yang dilakukan pada tahun 2004 di Thailand dan Malaysia, diperoleh penjelasan yang sama.

V. Alternatif Pengaturan tentang "Kompensasi"

Saat ini sedang diproses Revisi Kepmen No. 975 K/97/MPE/1999. Yang menjadi permasalahan pokok adalah bahwa terkait dengan masalah perolehan tanah (apakah tanah yang bersangkutan digunakan untuk Tapak Penyangga atau bukan) maka terhadap tanah, bangunan dan tanaman, bahkan terhadap benda – benda yang berkaitan dengan tanah, sepanjang hal itu diperlukan untuk kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum, maka perolehannya diatur dalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 jo. Peraturan Kepala. BPN No. 3 Tahun 2007.

Dalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yang telah diperbaharui dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006, maka kegiatan memperoleh tanah untuk pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik itu termasuk dalam kegiatan yang dikategorikan sebagai kepentingan umum (Pasal 5 huruf g Perpres No. 65 Tahun 2006). Oleh karena itu, pelaksanaannya wajib

tunduk pada peraturan perundang - undangan tentang Pengadaan Tanah tersebut.

Dalam konsep hukum pertanahan nasional, sebagaimana kaidahnya dapat ditemukan dalam peraturan perundang - undangan terkait pengadaan tanah, tidak dikenal pengertian kompensasi. Yang diatur adalah pemberian ganti kerugian, yang diikuti pelepasan hak atas tanah, berikut bangunan, tanaman dan benda - benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Oleh karena itu, mengingat bahwa kelazimar di Negara - negara lain, penyediaan tenaga listril itu perolehan tanahnya dilakukan melalui lembaga pengadaan tanah, dan khususnya di Negara kita juga telah ada landasan hukumnya, maka seyogyanya landasan hukum untuk pembangunan tenaga listrik dilakukan sesuai dengan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 dan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007.

Penggunaan alasan "ketiadaan dana" tidak boleh menafikan legalitas perbuatan hukum pengadaan tanah yang sudah diatur dalam hukum positif.

Namun demikian, bila tetap ingin mempertahankan pengaturan tentang "kompensasi" dengan jalan merevisi Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 beberapa hal penting perlu dipertimbangkan, yakni:

1. Apakah yang menjadi dasar (*ratio legis*) pemberian kompensasi?
   (Alasan kemampuan keuangan dan alasan - alasan praktikal lain atau alasan hukum karena terkait hak dasar manusia terhadap tanah?)
2. Apakah alasan itu cukup kuat untuk melegitimasi pengaturan tentang kompensasi yang tidak dikenal dalam hukum terkait dengan pengadaan tanah?
   (Bandingkan dengan "kompensasi" yang diberikan untuk pelanggaran HAM yang berat, atau yang diberikan sebagai dampak negatif terhadap kesehatan).
3. Jika alasan yang dikemukakan itu dapat diterima secara obyektif - rasional, diperlukan landasan hukum dan bentuk undang - undang tersendiri, karena disamping

kompensasi itu tidak dikenal dalam peraturan perundang - undangan terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pemberian itu terkait dengan masalah hak asasi manusia (HAM) yang wadah pengaturannya adalah undang - undang.

Bertumpu pada 3 (tiga) pertimbangan tersebut di atas, beberapa hal perlu dicermati dalam merancang "kompensasi" atau istilah lain, yang wajib diberikan kepada masyarakat yang tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda - benda lain terkait dengan tanah ("properti") - nya berada di Ruang Bebas.

Pertama, pendekatan yang digunakan dalam konsep pemberian kompensasi.
Dalam aras penataan ruang, diatur tentang pemanfaatan ruang, termasuk Ruang Bebas, untuk kepentingan umum (Bab III, Bagian Keempat, Pasal 38 sampai dengan 44 PP RTRWN). Kepada masyarakat yang propertinya berada di Ruang Bebas, karena telah ikut mendukung pelaksanaan kegiatan yang sejalan

dengan rencana tata ruang, dapat diberi insentif. Dalam aras hukum pertanahan, pertanyaan yang harus dijawab adalah, apakah keberadaan Ruang Bebas itu berdampak terhadap properti masyarakat yang berada di bawahnya? Jika berdampak, apakah dampak tersebut timbul secara langsung atau tidak langsung terhadap properti yang bersangkutan? Dampak itu terkait dengan properti yang bersangkutan dalam arti fisik (hilangnya tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda – benda lain terkait dengan anah) atau nonfisik (hilangnya kesempatan ntuk memperoleh manfaat yang sepenuhnya dari properti yang bersangkutan).

Dengan demikian, dilihat dari aras penataan ruang, pemberian "kompensasi" sebagai salah satu bentuk insentif didasarkan pada alasan kontribusi masyarakat terhadap pelaksanaan kegiatan, dalam hal ini pembangunan jaringan transmisi, yang sesuai dengan rencana tata ruang.

Dari segi hukum pertanahan, "kompensasi" diberikan karena pengorbanan yang diberikan oleh seseorang agar pihak lain dapat memanfaatkan ruang di atas propertinya untuk

kepentingan umum, yang dampaknya dapat menurunkan kesejahteraan ekonominya karena hilangnya kesempatan untuk memperoleh manfaat sepenuhnya dari propertinya.

Kedua, apakah hilangnya kesempatan memperoleh manfaat sepenuhnya dari properti seseorang itu dapat dikategorikan sebagai kerugian?

Merujuk pada Pasal 1246 KUH Perdata, kerugian itu terdiri dari kerugian yang diderita (secara langsung), mau pun kerugian karena tidak diperolehnya keuntungan yang sedianya dapat dinikmati (secara tidak langsung) sebagai akibat dari perbuatan atau tindakan pihak lain.

Dengan demikian, maka *"opportunity loss"* termasuk dalam ketegori kerugian.

Ketiga, kerugian apakah yang dapat diberikan ganti rugi atau kompensasi itu?

Terkait dengan hukum pengadaan tanah, dikenal 2 (dua) jenis kerugian, yakni: (a) kerugian terhadap faktor fisik, yakni hilangnya tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda – benda lain yang tekait dengan tanah; dan (b) kerugian terhadap faktor nonfisik *(non physical loss)*,

misalnya: turunnya nilai tanah, hilangnya bidang usaha, sumber penghasilan dan sumber pendapatan lain terkait dengan pemanfaatan propertinya, yang berdampak terhadap penurunan tingkat kesejahteraan seseorang.

Khusus terhadap pemilik properti yang berada di Ruang Bebas, dapat diberikan "kompensasi" atau ganti rugi terhadap kerugian nonfisik, terutama karena hilangnya kesempatan (*opportunity loss*) untuk memperoleh manfaat sepenuhnya atas propertinya.

Keempat, istilah yang digunakan.

Dalam hal ini dapat dipilih istilah ganti kerugian (yang bersifat) nonfisik[4] atau seperti yang diusulkan: kompensasi berkelanjutan. Istilah mana pun yang dipilih, yang terpenting adalah pemberian makna atau definisinya, karena definisi itu akan memberikan implikasi hukum lebih lanjut.

Dengan perkataan lain, interpretasi otentik dari istilah "kerugian nonfisik", atau "kompensasi

---

[4] Istilah ganti kerugian nonfisisk disebutkan dalam Perpres No. 35 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006, namun disayangkan bahwa kedua Perpres tersebut tidak menjelaskan lebih lanjut tentang hal tersebut.

berkelanjutan" itu harus dirumuskan oleh pembuat undang - undang, satu dan lain hal untuk memberikan kepastian hukum dengan menghindari salah tafsir terhadap pengertian tersebut.

Kelima, bentuk ganti kerugian terhadap kerugian nonfisik.

Diusulkan agar ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang, karena pengorbanan yang sudah diberikan terhadap penggunaan ruang di atas properti masyarakat. Dapat juga ditambah (*complementary*) insentif dalam bentuk lain, misalnya ketersediaan infrastruktur, keringanan pajak, kemudahan perijinan, karena masyarakat yang propertinya berada pada Ruang Bebas telah memberikan kontribusinya sehingga berhak untuk memperoleh insentif sesuai dengan UUPR. Ganti kerugian adalah adil jika hasil dari rumusan besaran ganti kerugian itu merupakan perwujudan dari nilai pengganti (*replacement value*) dari *opportunity* yang hilang itu, karena seseorang telah memberikan kontribusi, sekaligus pengorbanan yang mengakibatkan hilangnya

kesempatan untuk memperoleh manfaat sepenuhnya dari properti yang bersangkutan.

Keenam, landasan hukum yang diperlukan untuk pengaturan "kompensasi".

Pemikiran tentang *opportunity loss* terkait properti seseorang dilandasi pada penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM). Pasal 28 H ayat (4) UUD 1945 Perubahan Kedua menyatakan bahwa "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang – wenang oleh siapa pun". Lebih lanjut Pasal 28 J ayat (2) menyatakan bahwa pembatasan hak asasi itu hanya dapat dilakukan dengan undang – undang. Selengkapnya Pasal 28 J ayat (2) berbunyi sebagai berikut: "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang – undang dengan maksud semata – mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai – nilai agama,

keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis".

Lebih lanjut mengenai hal itu ditegaskan dalam Pasal 8 huruf a angka 1 UU No. 10 Tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut: "Materi muatan yang harus diatur dengan undang - undang berisi hal - hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945 yang meliputi hak - hak asasi manusia."

Dengan demikian jelaslah bahwa ketentuan tentang ganti kerugian nonfisik atau kompensasi bekelanjutan itu harus dimuat dalam undang - undang, dalam hal ini dapat diusulkan sebagai salah satu substansi dalam Penyempurnaan UU No. 15 Tahun 1985.

VI. Saran Tindak Lanjut

Dalam rangka menunjang terbentuknya ketentuan tentang ganti rugi nonfisik atau kompensasi berkelanjutan itu, dapat dipersiapkan langkah - langkah sebagai berikut:

1. Merumuskan pengertian atau definisi ganti rugi nonfisik atau kompensasi berkelajutan itu (definisi konsep)

2. Mengoperasionalkan definisi konsep pada butir 1 dengan rumusan tentang besaran ganti rugi yang berupa uang.
3. Merumuskan mekanisme pembayaran ganti rugi nonfisik atau kompensasi berkelanjutan itu.
4. Mengusulkan bentuk - bentuk ganti kerugian lain disamping uang.

Langkah selanjutnya adalah memilah dan memilih ketentuan yang akan dimuat dalam undang - undang yang akan datang dan ketentuan yang akan dimuat dalam peraturan di bawah undang - undang tersebut.

Prinsip - prinsip ganti rugi nonfisik atau kompensasi berkelanjutan itu harus dimuat dalam undang - undang, dengan memberikan kemungkinan bahwa untuk pengaturannya lebih lanjut diserahkan kepada Menteri. Rumusan besaran ganti rugi nonfisik atau kompensasi berkelanjutan, mekanisme pembayarannya, dan hal - hal lain yang bersifat teknis, diserahkan pengaturannya kepada Menteri.

Sebagai penutup ditegaskan bahwa "rumusan baru" tentang ganti rugi nonfisik atau kompensasi berkelanjutan itu, tidak serta merta dapat dituangkan dalam Kepmen atau Permen sebagai pengganti Kepmen No. 975/97/MPE/1999. Penyusunan peraturan perundang - undangan, disamping harus memenuhi syarat - syarat tentang substansi atau materi muatannya, juga wajib mematuhi aturan tentang hirarki atau tata urutan peraturan perundang - undangan sebagaimana telah diatur dalam UU No. 10 Tahun 2004. Pengabaian "aturan main" dalam ilmu perundang - undangan ini akan menghasilkan peraturan yang kontra produktif. Berbeda dengan keadaan pada era Orde Baru, saat ini kekurang hati - hatian dalam merancang suatu peraturan pertundang - undangan dapat berakibat dibatalkannya peraturan perundang - undangan tersebut, baik oleh Mahkamah Konstitusi (bila undang - undang bertentangan dengan UUD 1945) atau oleh Mahkamah Agung (bila peraturan di bawah undang - undang bertentangan dengan undang - undang). Hanya peraturan perundang - udangan

yang dirancang dengan kehati – hatian dalam ketaatasasan yang diharapkan dapat berlaku secara efektif karena telah memenuhi syarat dari segi filosofis mau pun yuridis, dan dengan demikian dapat diterima oleh masyarakat (memenuhi syarat sosiologis).

VII. Post Scriptum

Saran tindak lanjut terkait dengan pemberian kompensasi telah diakomodasi dalam UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, yang terbit pada tanggal 23 September 2009[5]

Dalam Pasal 1 angka 14 kompensasi didefinisikan sebagai pemberian sejumlah uang kepada pemegang hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan/atau benda lain yang terdapat di atas tanah tersebut karena tanah tersebut digunakan secara tidak langsung untuk pembangunan ketenagalistrikan tanpa dilakukan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Secara khusus ketentuan tentang kompensasi, bersama dengan ganti rugi, dimuat dalam Bab IX tentang Penggunaan Tanah.

---

[5] Laporan ini diselesaikan pada tanggal 13 Februari 2008.

Dalam Pasal 30 ayat (3) disebutkan bahwa, "Kompensasi diberikan untuk penggunaan tanah secara tidak langsung oleh pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang mengakibatkan berkurangnya nilai ekonomis atas tanah, bangunan, dan tanaman yang dilintasi transmisi tenaga listrik."

Selanjutnya, dalam Pasal 30 ayat (4) disebutkan bahwa, "Ketentuan lebih lanjut mengenai perhitungan kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah."

Adapun penetapan dan tata cara pembayara ganti rugi hak atas tanah atau kompensasi itu dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan (Pasal 32 ayat (1)).

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa terkait dengan pemberian ganti rugi, UU No. 30 Tahun 2009 merujuk pada peraturan perundang – undangan di bidang pertanahan. Demikian pula, apabila dalam hal tanah yang digunakan pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik itu terdapat tanah ulayat, penyelesaiannya dilakukan berdasarkan peraturan perundang –

undangan di bidang pertanahan dengan memperhatikan ketentuan hukum adat setempat (Pasal 30 ayat (5) dan (6)).

UU No. 30 Tahun 2009 mengamanatkan bahwa peraturan pelaksanaan UU No. 30 Tahun 2009 harus telah ditetapkan dalam waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak tanggal 23 September 2009.

Diharapkan bahwa Peraturan Pemerintah dan peraturan perundang - undangan di bawahnya (Peraturan Menteri) yang mengatur lebih lanjut tentang kompensasi dapat terbit pada waktunya dan substansinya mampu menerjemahkan konsep *"opportunity loss"* sehingga pemberian kompensasi itu terasa adil dan bermanfaat bagi pihak yang berhak memperolehnya.

Fokus pemberian kompensasi adalah pada pengorbanan yang telah diberikan, yang bermakna sebagai peran serta masyarakat dalam mendukung upaya pemerintah dalam pembangunan sektor ketenagalistrikan.

Daftar Rujukan

A. Buku

1. Indrati S., Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang – undangan (2)*, cetakan kelima, Penerbit Kanisius, Yogyakarta,.
2. Sumardjono, Maria S. W., 2009, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan keenam (edisi revisi), Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
3. _____, 2009, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, cetakan kedua, Penerbit Buku Kompas, Jakarta

B. Peraturan Perundang – undangan

1. Undang – undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan Kedua
2. Undang – undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda – Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
3. Undang – undang No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan
4. Undang – undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

5. Undang - undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang - undangan
6. Undang - undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi
7. Undang - undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
8. Undang - undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah
9. Undang - undang No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan
10. Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi terhadap Korban Pelanggaran HAM yang berat.
11. Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
12. Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas SUTT dan SUTET untuk Penyaluran Tenaga Listrik.
13. Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 tentang Perubahan Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01. P/47/MTE/1992 tentang Ruang Bebas

SUTT dan SUTET untuk Penyaluran Tenaga Listrik.

C. Makalah, Artikel dan Laporan Penelitian

- Laporan Tentang Workshop, *Kajian Revisi terhadap* Keputusan *Menteri Pertambangan dan Energi No. 975 K/97/MPE/1999 tentang Kompensasi Tanah dan Bangunan Di Bawah Saluran Transmisi Tenaga Listrik,* Jurusan Teknik Elektro Fakultas Teknik UGM, Yogyakarta, 15 Agustus 2007.

PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN TERKAIT TANAH TERLANTAR

PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN TERKAIT TANAH TERLANTAR*

Pengantar

Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar terbit pada tanggal 22 Januari 2010 dan telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Kepala BPN RI ("Perkaban") No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Pada masa Orde Baru, pernah terbit Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 2 Tahun 1982 jo. Keputusan Mendagri No. 268 Tahun 1982 terkait tanah terlantar.

Pada masa awal reformasi terbit PP No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala BPN

---

* Tulisan ini merupakan pengembangan dari makalah yang pernah disampaikan dalam Workshop Lahan Terlantar, Bandung, 13 - 14 November 2008, dan disempurnakan untuk presentasi pada Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan DPD RI, Jakarta, 2 Maret 2010.

No. 24 Tahun 2002 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 36 Tahun 1998, yang kemudian digantikan dengan PP No. 11 Tahun 2010.

Tulisan ini menguraikan hal – hal sebagai berikut:

1. perkembangan pengaturan tentang tanah terlantar;
2. beberapa catatan terkait PP No. 11 Tahun 2010; dan
3. pengaturan mengenai tanah terlantar di Filipina.

I. Perkembangan Pengaturan Tentang Tanah Terlantar

A. Penelantaran Tanah menurut Hukum Adat

Permasalahan terkait tanah terlantar dan upaya penyelesaiannya telah ada jauh sebelum hal itu diatur dalam hukum positif.

Hukum adat, sebagai hukum yang hidup dan ditaati oleh masyarakat tempat berlakunya hukum tersebut, sudah mempunyai pranata

untuk mengatur dan menyelesaikan permasalahan terkait tanah terlantar.

Oleh karena Hukum Tanah Nasional itu didasarkan pada hukum adat, maka konsep penelantaran tanah menurut hukum adat perlu dicermati.

Dalam penelitian untuk penyusunan disertasi, Suhariningsih memberikan gambaran tentang kondisi atau keadaan suatu bidang tanah yang memenuhi kriteria sebagai tanah terlantar, yang disarikan dari berbagai penelitian di berbagai daerah, sebagai berikut[1]:

1. Tona Kabu, Tona Kallanggelung Am (Sulawesi Selatan): tanah sawah ditinggalkan selama 10 (sepuluh) tahun atau lebih. Patokannya: pematang - pematangnya tidak kelihatan lagi dan semua tanda - tandanya sudah hilang seluruhnya (SR. Nur dan H. Parerengi).

---

1 Suhariningsih, 2009, *Tanah Terlantar: Asas dan Pembaruan Konsep Menuju Penertiban*. Prestasi Pustaka Raya, Jakarta, halaman 92 – 96.

2. Tancak Sakueh Dajurawi (Bengkulu): tanah ladang yang ditinggalkan sesudah menuai (Abdullah Saddik).
3. Balukar Toewo (Jambi): ladang dari rimba, setelah 3 tahun menjadi rimba rawa tanah waha, setelah 5 tahun (AP. Parlindungan).
4. Tanah Terlantar: tanah yang sudah digarap oleh seseorang, kemudian dibiarkan kosong, ditumbuhi rumput dan tumbuhan liar sehingga berangsur menjadi semak atau hutan kembali (Achmad Manggau).
5. *Wostergronden*: Tanah in, Bac, Soppalan, Telum (Sumatera Utara): tanah bekas bukan ditinggalkan dan telah ditumbuhi alang – alang, bekas ladang yang belum lama ditinggalkan dan telah menjadi semak, sengaja diterlantarkan untuk penggembalaan ternak masyarakat, tanah yang baru sekali dibuka kemudian terlantar (Kaliansyah).
6. Hak menikmati hilang sama sekali jika pemegang hak itu meninggalkan tanah

yang bertalian, sehingga sama sekali tidak ada aktivitas pemanfaatan tanah itu (Aceh). Kehilangan hak menduduki (*Occupatierecht*) jika tanah ladang tidak menjadi tanah liar kembali (*Woestheid*), dengan ditinggalkan selama 3 bulan, maka okupasi hilang tanah kembali kepada hak ulayat (SR. Nur).

7. Diterlantarkan (Maluku): tanah dinyatakan terlantar, jangka waktu 10 – 15 tahun dan tanah kembali menjadi Hak Partuanan/ulayat (Von Hoevell).
8. Tona Kabo, Tona kanggalung amo (Sulawesi Selatan): tanah sawah yang diterlantarkan (Buschani).
9. Tanah diterlantarkan (Banjar, Kalimantan Selatan): tanah bekas ladang yang ditinggalkan kira – kira 2 musim atau lebih, maka akan kembali menjadi padang atau tanah tanpa pemilik (Moshedayan Pakpahan dan Sony Bachtiar).
10. Tanah Terlantar: tanah yang ditinggal pemiliknya selama beberapa waktu dalam

lingkungan hak ulayat sehingga menjadi semak belukar kembali (Chadijah Dali Munthe).

11. Tanah Terlantar (kesimpulan): tanah yang pernah digarap oleh seseorang, penggarapan terhenti hingga tanahnya kembali menjadi semak belukar. Penguasaan yang kembali pada masyarakat Hukum Adat (M. Yamani).

Dari berbagai gambaran di atas, dapat disebutkan bahwa kriteria tanah terlantar ditentukan oleh berbagai unsur, yakni:

1. Ada subyek yang menguasai/memiliki tanah yang bersangkutan.
2. Ada kesengajaan dari subyek untuk tidak menggunakan tanahnya atau melanggar syarat – syarat yang sudah ditentukan.
3. Jenis penggunaan tanah.
4. Kondisi obyektif tanah.
5. Jangka waktu yang diperhitungkan sebagai penelantaran tanah.

Tanah – tanah yang dinyatakan sebagai tanah terlantar itu kemudian kembali dalam penguasaan masyarakat hukum adatnya, untuk kemudian dapat diberikan kepada pihak lain.[2]

B. Pengaturan tentang Tanah Terlantar pada Era Orde Baru

Pada tahun 1980 – an, ketika pembangunan perumahan mulai marak, salah satu eksesnya, yakni tidak atau belum digunakan atau dimanfaatkannya tanah – tanah sesuai peruntukannya telah mendorong diterbitkannya Instruksi Mendagri No. 2 Tahun 1982 tentang Penertiban Tanah Di Daerah Perkotaan Yang Dikuasai Oleh Badan Hukum/Perorangan Yang Tidak Dimanfaatkan/Ditelantarkan jo. Keputusan Mendagri No. 268 Tahun 1982 tentang Pokok –

---

[2] Lihat misalnya B. Ter Haar Bzn, terjemahan K. Ng. Soebakti Poesponoto, 1994, *Asas – asas dan Susunan Hukum Adat*, cetakan 11, PT Pradnya Paramita, Jakarta dan Iman Sudiyat, 1981, *Hukum Adat, Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, serta berbagai yurisprudensi terkait.

Pokok Kebijaksanaan Penertiban/Pemanfaatan Tanah Yang Dicadangkan Bagi dan/atau Dikuasai Oleh Perusahaan - perusahaan. Dalam Keputusan Mendagri No. 268 Tahun 1982 tersebut secara eksplisit tanah - tanah yang dikuasai dengan Hak Guna Bangunan (HGB)/Hak Pakai (HP) oleh pengusaha termasuk dalam upaya penertiban ini.

Bagi tanah - tanah yang terkena tindakan penertiban, diberi santunan yang ditetapkan Mendagri sebesar harga perolehannya pada waktu pembebasan tanahnya, yang dibayarkan oleh pengusaha yang bersangkutan. Pembayaran santunan tersebut dibebankan kepada pihak yang dianggap dan dinilai mampu melanjutkan proyek yang bersangkutan.

Gejala penelantaran tanah perkebunan juga sudah terdeteksi, bahkan sudah dilakukan upaya penanganannya sebelum upaya yang sama dilakukan terhadap tanah - tanah perkotaan. Hal ini dapat dilihat pada penerbitan Keputusan Mendagri No. 88 Tahun

1973 tentang Penguasaan Tanah Perkebunan Terlantar dan/atau Ditelantarkan di Daerah Propinsi Jawa Barat. Dalam Surat Keputusan Mendagri tersebut ditegaskan bahwa dengan pembiaran tanah perkebunan dalam keadaan terlantar itu maka pemegang hak telah melakukan pelanggaran terhadap fungsi sosial hak atas tanah. Di samping itu, dengan tindakan tersebut berarti bahwa pemegang hak lalai atau tidak mengindahkan kewajiban mengusahakan perkebunan sebagaimana mestinya.

Keputusan Mendagri tersebut merupaka landasan untuk melakukan penyelesaia terhadap tanah – tanah perkebunan terlantar dan pengggunaan selanjutnya.

C. Pengaturan tentang Tanah Terlantar pada Era Reformasi

Pada tanggal 5 Maret 1998 terbit PP No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Dalam PP No. 36 Tahun 1998 diatur mengenai hal – hal sebagai berikut:

1. Definisi tanah terlantar (Pasal 1 angka 5).
2. Ruang lingkup tanah terlantar (Pasal 2).
3. Kriteria tanah terlantar (Bab III (Pasal 3 s/d Pasal 8)) terkait dengan hal – hal sebagai berikut:
   a. Tanah dengan Hak Milik (HM), HGB, dan HP yang tidak dipecah.
   b. Tanah dengan Hak Guna Usaha (HGU) atau sebagian bidang tanah tersebut.
   c. Tanah dengan HGB/HP yang dimaksudkan untuk dipecah.
   d. Tanah dengan Hak Pengelolaan (HPL) atau sebagian bidang tanah tersebut.
   e. Tanah yang belum dimohonkan haknya atau sebagian bidang tanah tersebut.
4. Tata cara penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar (Bab IV (Pasal 9 – 14)) yang meliputi:
   a. Identifikasi.
   b. Dibentuknya Panitia Penilai.

c. Pengecualian dari kategori tanah terlantar yakni apabila pemegang hak tidak dapat mendayagunakan tanahnya karena tidak mampu dari segi ekonomi; atau sebab tidak didayagunakannya tanah karena dihalangi oleh pihak lain.
d. Setelah identifikasi, peringatan diberikan 3 (tiga) kali dengan selang waktu 12 (dua belas) bulan.
e. Setelah peringatan ketiga, ketika sedang dalam proses untuk diusulkan sebagai "tanah terlantar", dalam waktu 3 (tiga) bulan pemegang hak dapat mengalihkan haknya melalui lelang kepada pihak lain.
f. Penetapan sebagai tanah terlantar.

5. Akibat hukum penetapan tanah terlantar (Bab V) adalah:
   a. Tanah tersebut menjadi Tanah Negara.
   b. Kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi sesuai dengan harga perolehan tanah tersebut.

c. Biaya pembuatan prasarana fisik/bangunan diperhatikan dalam penetapan ganti rugi.
d. Ganti rugi dibebankan kepada penerima hak yang baru.

Dalam Keputusan Kepala BPN No. 24 Tahun 2002 yang merupakan peraturan pelaksanaan PP No. 36 Tahun 1998, antara lain diatur mengenai hal – hal sebagai berikut:

1. Jangka waktu minimal untuk dilakukannya identifikasi, ditetapkan sebagai berikut:
   (1) HM, 5 (lima) tahun;
   (2) HGU, 5 (lima) tahun;
   (3) HGB, 3 (tiga) tahun;
   (4) HP, 3 (tiga) tahun;
   (5) HPL, 5 (lima) tahun;
   sejak diterbitkannya sertipikat hak atas tanah. (Pasal 8 ayat (1)).
   Sesuai dengan Pasal 8 ayat (2), jangka waktu indentifikasi terhadap penguasaan tanah oleh perusahaan berdasarkan:

a. Ijin lokasi/SIPPT, 1 (satu) tahun sejak surat keputusan perpanjangan yang terakhir;
b. Pencadangan tanah/SP3L dan rekomendasi Bupati/Walikota, sejak berlakunya keputusan ini.

2. Langkah penanganan tanah terlantar yang diambil (Pasal 14 ayat (2)) adalah:
   a. Rekomendasi;
   b. Pembinaan;
   c. Peringatan.
3. Pernyataan tanah sebagai tanah terlantar dilakukan terhadap:
   a. Seluruh bidang tanah; atau
   b. Sebagian bidang tanah.
4. Pendayagunaan tanah terlantar (Pasal 23 ayat (1)) adalah dalam rangka:
   a. Kemitraan;
   b. Redistribusi tanah;
   c. Konsolidasi tanah;
   d. Pemberian hak atas tanah kepada pihak lain.

Terhadap tanah terlantar yang didayagunakan untuk b, c dan d, pembayaran ganti ruginya dibebankan kepada penerima hak yang baru.

Tiga hal yang dapat dicatat berkenaan dengan PP No. 36 Tahun 1998 jo. Keputusan Kepala BPN No. 24 Tahun 2002 adalah sebagai berikut.

Pertama, PP ini memuat kriteria tanah terlantar secara eksplisit dalam satu bab. Di samping itu, alasan untuk dikecualikan dari kategori tanah terlantar itu disebutkan dalam pasalnya secara eksplisit.

Kedua, kepada bekas pemegang hak yang tanahnya ditetapkan sebagai tanah terlantar, diberikan ganti kerugian sebesar harga perolehan, yang pembayarannya dibebankan kepada penerima hak baru.

Ketiga, peringatan yang diberikan 3 (tiga) kali dengan selang waktu 12 (dua belas) bulan dan kesempatan mengalihkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui lelang lebih

cenderung memihak kepada pemegang hak atas tanah dan memberikan kemungkinan untuk terulangnya keadaan yang sama melalui pemegang hak atas tanah yang baru. Dengan kata lain, sanksi terhadap penelantaran tanah itu tidak tegas. Oleh karena itu, dalam kenyataannya, PP ini tidak efektif.

D. Pengaturan tentang Tanah Terlantar menurut PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

PP No. 11 Tahun 2010 memuat hal – hal sebagi berikut:

1. Obyek penertiban tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak (HM, HGU, HGB, HP, dan HPL) 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 2).

2. Dikecualikan sebagai obyek penertiban tanah terlantar (Pasal 3):
   a. tanah HM atau HGB atas nama perseorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya; dan
   b. tanah yang dikuasai pemerintah, langsung maupun tidak langsung, sudah berstatus maupun belum berstatus Badan Milik Negara/Badan Milik Daerah (BMN/BMD) karena alasan ketidaksengajaan tidak menggunakannya.
3. Identifikasi dan penelitian serta pelaksanaan (Pasal 4 s/d Pasal 6).
   a. Kepala Kantor Wilayah (Kakanwil) BPN menyiapkan data tanah yang terindikasi terlantar.
   b. Data tersebut digunakan sebagai dasar identifikasi dan penelitian oleh Panitia yang terdiri dari unsur BPN dan instansi terkait.

c. Pelaksanaan identifikasi dan penelitian terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan HM, HGU, HGB, dan HP atau sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang.

d. Ruang lingkup identifikasi dan penelitian:
   (a) nama dan alamat Pemegang Hak;
   (b) letak, luas, status hak atau dasar penguasaan atas tanah, dan keadaan fisik tanah yang dikuasai Pemegang Hak; dan
   (c) keadaan yang mengakibatkan tanah terlantar.

4. Kegiatan identifikasi dan penelitian meliputi 9 (sembilan) aspek yang hasilnya dilaporkan kepada Kakanwil BPN (Pasal 7).
5. Peringatan (Pasal 8).
   a. Berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian, Kakanwil BPN memberitahukan dan sekaligus memberikan peringatan tertulis kepada

pemegang hak untuk menggunakan tanahnya sebagaimana mestinya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak terbitnya surat peringatan, bila hal tersebut tidak dilaksanakan, diberikan peringatan kedua dan ketiga (terakhir) dalam jangka waktu masing - masing satu bulan.

b. Peringatan tersebut dilaporkan kepada Kepala BPN dan bila tanah tersebut dibebani dengan Hak Tanggungan, maka surat peringatan tersebut diberitahukan juga kepada pemegang Hak Tanggungan.

c. Bila setelah peringatan ketiga tetap tidak ada tindakan nyata pemegang hak, maka Kakanwil BPN mengusulkan kepada Kepala BPN untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai tanah terlantar.

6. Penetapan sebagai tanah terlantar

a. Dalam penetapan sebagai tanah terlantar terkait tanah hak, dimuat juga penetapan

tentang hapusnya hak atas tanah, sekaligus pemutusan hubungan hukum dan penegasan tanah yang bersangkutan sebagai tanah yang langsung dikuasai oleh Negara.

Terhadap tanah yang diberikan dasar penguasaan, penetapan sebagai tanah terlantar memuat pemutusan hubungan hukum dan penegasannya sebagai tanah Negara (Pasal 9).

b. Dalam hal tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar meliputi seluruh hamparan, maka keseluruhan hamparan tersebut ditegaskan menjadi tanah Negara; bila hanya sebagian hamparan yang ditetapkan sebagai tanah terlantar maka seluruh hamparan tanah ditetapkan sebagai tanah Negara dan selanjutnya kepada bekas pemegang hak diberikan kembali bagian tanah yang benar - benar diusahakan itu; bekas pemegang hak dapat mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku (Pasal 10).

Bila tanah yang ditelantarkan sama atau kurang dari 25% (dua puluh lima persen), pemegang hak dapat mengajukan permohonan revisi luas atas bidang tanah yang benar – benar diusahakan dengan biaya yang menjadi beban pemegang hak (Pasal 11).

c. Tanah yang diusulkan sebagai tanah terlantar dinyatakan dalam keadaan status quo dan terhadapnya tidak dapat dilakukan perbuatan hukum apa pun, sampai dengan ditegaskannya tanah yang bersangkutan sebagai tanah Negara (Pasal 12).

d. Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar, wajib dikosongkan oleh bekas pemegang hak dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak terbitnya penetapan tentang tanah terlantar, dan bila pengosongannya tidak dilakukan, benda

- benda di atasnya dikuasai langsung oleh Negara (Pasal 13).

7. Pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar
   a. Peruntukan tanah Negara bekas tanah terlantar adalah untuk kepentingan masyarakat dan Negara melalui reforma agraria dan program strategis Negara serta untuk cadangan Negara lainnya (Pasal 15).
   b. Kepala BPN melaporkan kegiatan - kegiatan terkait tanah terlantar kepada Presiden secara berkala (Pasal 17).

Sebagai tindak lanjut terbitnya PP No. 11 Tahun 2010, pada tanggal 1 Februari 2010 terbit Perkaban No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Pokok - pokok yang diatur dalam Perkaban No. 4 Tahun 2010 adalah sebagai berikut.

1. Dalam Ketentuan Umum Perkaban ini dimuat pengertian - pengertian yang

merupakan penjabaran dari PP No. 11 Tahun 2010 yakni:

a. Tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar;
b. Tanah terlantar;
c. Penertiban tanah terlantar;
d. Penetapan tanah terlantar;
e. Pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar;
f. Reforma agraria;
g. Program strategis Negara;
h. Tanah cadangan Negara lainnya; dan
i. Panitia identifikasi dan penelitian.

2. Penertiban tanah terlantar dilakukan melalui 4 (empat) tahapan yaitu: inventarisasi tanah yang diindikasikan terlantar, identifikasi dan penelitian tanah yang terindikasi terlantar, peringatan kepada pemegang hak, dan penetapan tanah terlantar (Pasal 3).
3. Inventarisasi dilakukan oleh Kakanwil BPN berdasarkan informasi yang diperoleh dari hasil pemantauan lapangan oleh Kantor

Wilayah, Kantor Pertanahan, atau laporan dari dinas/instansi terkait lainnya, laporan tertulis dari masyarakat, atau pemegang hak (Pasal 4).

4. Obyek inventarisasi sama dengan yang diatur dalam PP dengan tambahan bahwa pemegang hak wajib lapor tentang penggunaan dan pemanfaatan tanahnya (Pasal 5).
5. Inventarisasi tanah terindikasi terlantar dilaksanakan melalui pengumpulan data, pengelompokan data, dan pengadministrasian hasil inventarisasi (Pasal 6).
6. Hasil inventarisasi digunakan sebagai bahan untuk melakukan identifikasi dan penelitian oleh Panitia C yang dibentuk oleh Kakanwil yang terdiri dari unsur Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah, dan instansi terkait (Pasal 7 s/d Pasal 10).
7. Panitia C melakukan identifikasi dan penelitian yang meliputi verifikasi data

fisik dan data yuridis, membuat analisis, menyusun laporan, melaksanakan sidang, dan membuat serta menandatangani Berita Acara (Pasal 11).

Panitia C bertanggung jawab secara yuridis administratif atas isi Berita Acara (Pasal 12).

8. Bila disimpulkan dari hasil identifikasi dan penelitian terdapat tanah yang ditelantarkan, Kakanwil BPN memberitahukan sekaligus memberi peringatan kepada pemegang hak 3 (tiga) kali berturut – turut, dalam selang waktu 1(satu) bulan (Pasal 14).

   Sebelum peringatan terakhir, pemegang hak diharapkan melakukan tindakan kongkret untuk mengusahakan tanahnya, atau mengajukan permohonan hak atas tanahnya; atau perubahan hak atas tanahnya. Disamping itu pemegang hak wajib melaporkan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang ditelantarkan itu kepada Kakanwil BPN (Pasal 15 dan Pasal 16).

9. Penetapan sebagai tanah terlantar ditempuh bila peringatan ketiga tetap tidak dipatuhi oleh pemegang hak. Kakanwil BPN mengusulkan kepada Kepala BPN untuk penetapan sebagai tanah terlantar.
   Tanah yang diusulkan untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar dinyatakan dalam keadaan status quo. Kepala BPN menetapkan tanah terlantar dengan suatu keputusan yang memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukumnya dan menegaskan bahwa tanah yang bersangkutan dikuasai oleh Negara (Pasal 17 s/d Pasal 19).
10. Dalam Pasal 20 s/d Pasal 23 diatur tentang pengelompokan tanah terlantar berdasarkan persentase luas tanah yang ditelantarkan dan pemberlakuannya, pendayagunaan tanah terlantar, penyampaian keputusan Kepala BPN tentang tanah terlantar dan pengadministrasiannya, serta kewajiban bekas pemegang hak untuk mengosongkan

tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar.

11. Kakanwil BPN menyusun laporan pelaksanaan penertiban tanah terlantar secara berkala (tiap bulan, triwulan, dan tiap tahun) serta menyampaikannya kepada Kepala BPN. Kepala BPN melaporkan pelaksanaan penertiban tanah terlantar kepada Presiden secara berkala.

II. Beberapa Catatan terkait PP No. 11 Tahun 2010

1. Dalam PP No. 11 Tahun 2010 dan Perkaban No. 4 Tahun 2010 disebutkan bahwa salah satu obyek penertiban tanah terlantar adalah tanah Hak Pengelolaan (HPL), disamping tanah HM, HGU, HGB, dan Hak Pakai (HP).

   Namun demikian, dalam kedua peraturan tersebut tidak dirinci lebih lanjut tata cara penertiban tanah HPL yang terindikasi terlantar.

   Mengapa hal ini bisa terjadi? Tanpa adanya Naskah Akademik sebagai

pendukung PP No. 11 Tahun 2010, tidak dapat ditelusuri logika "putus" - nya pengaturan lebih lanjut tentang HPL dalam PP ini. Namun demikian, bila konstruksi hukum HPL dijadikan landasan berpikir, tidak ditemukannya pengaturan lebih lanjut tentang HPL itu kemungkinan disebabkan untuk menghindari kontradiksi yang akan ditimbulkan.

Pertama, HPL itu bukan hak atas tanah. Boedi Harsono menyebutnya sebagai "gempilan" hak menguasai dari Negara (HMN)[3]. Ketika pada awalnya HPL diperkenalkan dalam peraturan perundang - undangan bidang pertanahan, HPL itu kental dengan suasana "fungsi" pengelolaan (aspek publik). Pada sekitar tahun 1970 - an fungsi pengelolaan tersebut bergeser ke arah "hak" pengelolaan yang lebih bersifat keperdataan (privat) dengan menyejajarkan

---

[3] Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, cetakan kedua belas, edisi revisi, Djambatan, Jakarta, hlm. 277.

HPL dengan hak atas tanah lainnya (HM, HGU, HGB dan HP).

Namun demikian, pada tahun 1996, melalui PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan HP atas Tanah dan peraturan perundang - undangan setelah itu, HPL dikembalikan pada fungsi publiknya.

Definisi HPL adalah: "Hak menguasai dari Negara, yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya" (garis bawah dari penulis).[4]

Seturut definisi ini, dalam Penjelasan Pasal 7 PP No. 36 Tahun 1998 disebutkan bahwa "Tanah HPL pada dasarnya adalah tanah Negara yang sebagian kewenangan penguasaannya dilimpahkan kepada pemegangnya....dan seterusnya".

Jika dalam PP No. 11 Tahun 2010 HPL disebutkan sebagai salah satu obyek

---

[4] Mengenai HPL, lihat tulisan Maria S. W. Sumardjono *HPL: Perkembangan, Regulasi, dan Implementasinya,* dimuat dalam Buku *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya,* cetakan kedua, tahun 2009, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

penertiban tanah terlantar, maka logikanya, sesuai bunyi ketentuan tentang penetapan tanah terlantar (Pasal 9 ayat (2)) yakni "penetapan tentang hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukum dan penegasan tanah yang bersangkutan sebagai tanah yang langsung dikuasai oleh Negara" itu, khususnya frasa "hapusnya hak atas tanah", akan menjadi kontradiksi bila diterapkan pada HPL, karena HPL itu bukan hak atas tanah" (garis bawah dari penulis).

Lebih lanjut hal ini dapat dijelaskan, dengan menggunakan silogisme berdasarkan definisi HPL tersebut di atas: Hak Menguasai dari Negara (HMN) itu tidak dapat hapus/dihapuskan; karena HPL itu adalah "gempilan" dari HMN, maka: HPL tidak dapat hapus/dihapuskan.

Subyek HPL adalah badan hukum publik, HPL itu tidak dibatasi jangka waktunya, dan akan berakhir bila dilepaskan atau diserahkan kembali oleh pemegang HPL.

Apakah dengan demikian, pemegang HPL dapat berbuat sekehendak hati? Bagaimana jika syarat yang tercantum dalam SK Pemberian HPL terkait kewenangannya tidak terpenuhi?

Mengikuti alur pikir tersebut di atas, maka hubungan hukum antara pemegang HPL dengan tanahnya dapat diputuskan dan tanahnya kembali kepada penguasaan Negara.

Kedua, bila uraian tersebut di atas dikaitkan dengan PP No. 11 Tahun 2010, maka walaupun HPL disebutkan sebagai obyek tanah terlantar menurut Pasal 2 PP No. 11 Tahun 2010, akan tetapi merujuk pada pasal berikutnya, yaitu Pasal 3, HPL justru berpotensi memenuhi kualifikasi dikecualikan sebagai obyek penertiban tanah terlantar sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 huruf b bahwa "tanah yang dikuasai pemerintah, langsung maupun tidak langsung, sudah berstatus maupun

belum berstatus BMN/BMD karena alasan ketidaksengajaan tidak menggunakannya".

Dalam Penjelasan Pasal 3 huruf b disebutkan bahwa bentuk ketidaksengajaan itu adalah karena keterbatasan anggaran Negara/daerah untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan tanah yang bersangkutan.

Sebagai catatan, terhadap alasan "keterbatasan anggaran Negara/daerah untuk mengusahakan dan seterusnya" itu sebenarnya bila dirujuk pada PP No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, terbuka kemungkinan bagi tanah yang berstatus BMN/BMD didayagunakan melalui berbagai cara, yakni: Kerjasama Pemanfaatan, Bangun Guna Serah/Bangun Serah Guna, Pinjam Pakai dan Sewa.

2. Dikecualikan sebagai obyek penertiban tanah terlantar adalah tanah HM atau HGB atas nama perorangan dan tanah yang dikuasai Pemerintah secara langsung/tidak

langsung dan sudah berstatus BMN/BMD maupun belum, yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Menurut PP No. 11 Tahun 2010, pengecualian sebagai obyek penertiban tanah terlantar terdiri dari 2 (dua) hal saja. Namun demikian, perlu kiranya PP memberikan klarifikasi terhadap hal – hal sebagai berikut:

a. Jika HM atau HGB atas nama perorangan tidak digunakan sesuai dengan keadaan atau sifat serta tujuan pemberian haknya karena alasan ketidakmampuan dari segi ekonomi dikecualikan sebagai obyek penertiban tanah terlantar (Penjelasan Pasal 3 huruf a), bagaimana halnya dengan Hak Pakai (HP) atas nama perorangan yang memenuhi kriteria Pasal 3 huruf a?

Sebagaimana diketahui, keberadaan HP juga telah diatur dalam PP No. 40 Tahun 1996, bersama dengan HGB dan

HGU, bahkan HP atas Tanah Negara juga dapat dijadikan jaminan dengan dibebani Hak Tanggungan (HT). Tampaknya tidak disebutnya HP secara eksplisit dalam Pasal 3 huruf a merupakan suatu kekhilafan (bandingkan dengan Pasal 2, yang menyebutkan juga HP sebagai obyek penertiban tanah terlantar).

b. Bagaimana pula sikap PP terhadap tanah (hak) ulayat masyarakat hukum adat? Kiranya hal ini perlu ditegaskan dalam PP, apakah termasuk dalam kelompok yang menjadi obyek penertiban tanah terlantar atau tidak termasuk.

PP seyogyanya menentukan sikap terhadap tanah (hak) ulayat bila dipahami bahwa dalam konsep hubungan antara Negara dengan tanah sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terdapat 3 (tiga) entitas tanah, yaitu tanah Negara, tanah (hak) ulayat dan tanah hak (HM, HGU, HGB dan HP). Sikap, atau paling tidak, pandangan PP berkenaan

dengan filosofi yang mendasari penertiban PP ini dikaitkan dengan konsep hubungan antara Negara dengan tanah itu, seyogyanya tercermin dalam Penjelasan Umum.

c. Jika obyek penertiban tanah terlantar itu adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara (Pasal 2), dengan perkataan lain tanah – tanah yang sudah bersertipikat (garis bawah dari penulis), maka mengingat bahwa sebagai akibat dualisme hukum di bidang pertanahan sebelum berlakunya UUPA, yang masih menyisakan penyelesaian administratif yang belum tuntas terhadap tanah – tanah (bekas) HM adat, bagaimana sikap PP terhadap tanah – tanah ini? Tanah – tanah ini sudah ada haknya berdasarkan UUPA melalui ketentuan konversi, tetapi belum selesai proses administrasinya (belum bersertipikat); atau, bagaimana dengan tanah – tanah perorangan yang tidak dilengkapi dengan izin/keputusan/surat

dari yang berwenang, yakni tanah – tanah yang hubungan hukumnya didasarkan pada penguasaan fisik semata, yang dikuasai secara terbuka dan dengan itikad baik serta tidak diklaim oleh pihak lain? Apakah tanah – tanah ini termasuk atau dikecualikan sebagai obyek penertiban tanah terlantar?

Sikap terhadap tanah – tanah (bekas) HM adat itu, sudah pernah diisyaratka dalam Pasal 8 ayat (4) Keputusan Kepa BPN No. 24 Tahun 2002 yang berbuny sebagai berikut: "Jangka waktu melaksanakan identifikasi terhadap Hak Milik yang berasal dari Hak Milik adat akan ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala BPN".

Apakah PP ini akan menindaklanjuti isyarat tersebut dan mengambil sikap dengan tegas?

d. Bagaimana pula bila tidak diusahakannya tanah tersebut, oleh pemegang hak, disebabkan karena tanah

diduduki/dikuasai pihak lain, dengan perkataan lain ada sengketa di atas tanah tersebut; atau tanah yang bersangkutan sedang menjadi obyek sengketa di pengadilan? Dua keadaan tersebut kiranya masuk akal digolongkan sebagai keadaan kahar, karena tidak diusahakannya tanah itu bukan karena kesengajaan subyek hak, tetapi disebabkan karena keadaan di luar kehendak yang bersangkutan. Dalam bahasa PP No. 36 Tahun 1998, hal itu disebutkan sebagai "dihalangi oleh pihak lain" (Pasal 11 ayat (4)).

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa ada perbedaan sudut pandang antara PP No. 36 Tahun 1998 dengan PP No. 11 Tahun 2010 menyangkut obyek penertiban tanah terlantar dan pengecualiannya. Dalam PP No. 11 Tahun 2010 disebutkan obyek penertiban tanah terlantar (Pasal 2) dan pengecualiannya (Pasal 3), sedangkan dalam

PP No. 36 Tahun 1998 pengelompokan itu tidak disebutkan secara khusus.

3. Kriteria tanah terlantar. Secara yuridis - normatif, UUPA menyebutkan bahwa HM, HGU dan HGB hapus karena ditelantarkan (Pasal 27, Pasal 34 dan Pasal 40).

Adapun definisi konsep tentang tanah ditelantarkan adalah: "kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripad haknya".

Untuk melaksanakan penertiban tana definisi operasional sangat dibutuhkan. Definisi operasional itu diwujudkan dalam penentuan kriteria yang jelas mengenai tanah terlantar dan cara atau proses yang ditempuh untuk melakukan penilaian itu sehingga dengan demikian dapat dilakukan tindakan terhadap pemegang hak atau pihak yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah. Penjelasan Umum PP No. 36 Tahun 1998 memuat pokok - pokok pikiran tersebut di atas.

Lebih lanjut, dalam PP No. 36 Tahun 1998 disebutkan secara eksplisit bahwa untuk melakukan penilaian apakah sebidang tanah dapat dinyatakan sebagai terlantar itu memerlukan keikutsertaan instansi lain, karena rencana penggunaan tanahnya melibatkan kewenangan instansi - instansi lain. Misalnya penggunaan tanah HGU melibatkan instansi pertanian, dan sebagainya. Demikian Penjelasan Pasal 10 PP No. 36 Tahun 1998 (vide Pasal 5 ayat (1)).

Bagaimana penjelasan mengenai hal tersebut dalam PP No. 11 tahun 2010 dan Perkaban No. 4 Tahun 2010?

Kedua peraturan ini tidak memuat secara eksplisit kriteria tanah terlantar sebagaimana PP No. 36 Tahun 1998. Secara implisit dan umum, hal itu disebutkan dalam Perkaban No. 4 Tahun 2010 dalam Pasal 17 ayat (2) dalam kaitan dengan penetapan tanah terlantar setelah tidak mematuhi peringatan ketiga.

Pasal 17 ayat (2) berbunyi sebagai berikut: "Kriteria tidak mematuhi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain :

a. tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya;
b. masih ada tanah yang belum diusahakan sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
c. masih ada tanah yang penggunaannya tidak sesuai dengan Surat Keputusan at: dasar penguasaan tanah;
d. tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan;
e. penggunaan tanah tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah; atau
f. belum mengajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan tanah."

Sebagai catatan dapat disebutkan bahwa dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a masih dimuat tentang definisi normatif/definisi

konsep dari menelantarkan tanah. Hal ini merupakan indikasi adanya kerancuan atau keragu – raguan untuk membedakan antara definisi konsep penelantaran tanah dan definisi operasionalnya, yakni apa dan bagaimana suatu bidang tanah disebut terlantar.

Kriteria dalam huruf b sampai dengan f juga masih bersifat umum, belum merinci berdasarkan macam hak dan jenis penggunaannya.[5]

PP No. 11 Tahun 2010 dan Perkaban No. 4 Tahun 2010 hanya menyebutkan keterlibatan instansi lain dalam proses penetapan sebagai tanah terlantar dalam kedudukan instansi tersebut sebagai anggota Panitia C. Kedua peraturan perundang – undangan tersebut tidak menyebutkan secara eksplisit bahwa penetapan sebagai tanah terlantar yang

---

[5] Bandingkan dengan PP No. 36 Tahun 1998: Pasal 3 sampai dengan Pasal 8.

sudah diatur oleh suatu instansi, mengikuti peraturan perundang - undangan terkait. Penyebutan secara eksplisit dua hal tersebut di atas, terkait dengan kriteria tanah terlantar dan cara penetapannya, diperlukan karena hal itu menyangkut aspek kepastian hukum.

Sebagai contoh dapat dikemukakan bahwa untuk menyatakan sebidang tanah HGU sebagai terlantar, harus ditempuh prosedur yang diatur dalam Keputusan Menteri Pertanian (Kepmentan) No. 486.1 Tahun 2003 tentang Pedoman Klasifikas Perusahaan Perkebunan. Tujuan diterbitkannya Kepmentan ini adalah sebagai berikut:

(1) Menghimpun dan memverifikasi data lengkap perusahaan perkebunan sebagai bahan penetapan kebijakan di bidang perkebunan.
(2) Menentukan langkah - langkah pembinaan yang diperlukan selama 3

(tiga) tahun setelah penetapan kelas perusahaan.

(3) Menyediakan informasi mengenai pelaksanaan terhadap syarat dan ketentuan HGU, sebagai bahan pertimbangan pemberian rekomendasi perpanjangan dan pembaharuan HGU.

Kegiatan klasifikasi itu dilakukan oleh Dinas yang membidangi perkebunan di Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Laporan hasil sementara klasifikasi dari Kepala Dinas Perkebunan Provinsi, Gubernur menetapkan Kelas secara definitif, setelah memperoleh saran pertimbangan dari Departemen Pertanian cq Dirjen Perkebunan.

Sebelum menyampaikan Laporan ke Dirjen Perkebunan, Kepala Dinas Perkebunan Provinsi menginformasikan hasil penilaian Kelas Perusahaan "Sementara" dan memberikan kesempatan kepada perusahaan perkebunan untuk

menyampaikan usulan perubahan bila belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pembinaan perusahaan perkebunan dilakukan setiap 3 (tiga) tahun sekali. Obyek klasifikasi adalah perusahaan Negara/Daerah (BUMN/PTPN/BUMD) serta koperasi yang memenuhi persyaratan:

a. Luas areal > 25 Hektar.
b. Badan usaha berbentuk badan hukum.
c. Hak atas tanah

Adapun aspek yang dinilai adalah:

a. Sub sistem manajemen yang terdiri dari 6 (enam) aspek.
b. Sub sistem kebun yang terdiri dari 6 (enam) aspek.
c. Sub sistem pengolahan hasil yang terdiri dari 4 (empat) aspek.
d. Sub sistem sosial ekonomi dan lingkungan yang terdiri dari 2 (dua) aspek.

Hasil klasifikasi terdiri dari:

a. Kebun kelas I (baik sekali).
b. Kebun kelas II (baik).
c. Kebun kelas III (cukup).
d. Kebun kelas IV (kurang).
e. Kebun kelas V (kurang sekali).

Terhadap kebun kelas IV dan V dilakukan pembinaan oleh Dinas Perkebunan Provinsi 3 (tiga) kali dengan selang waktu 4 (empat) bulan. Apabila setelah diberikan pembinaan perusahaan yang bersangkutan tidak meningkat kinerjanya maka dilakukan teguran 3 (tiga) kali dengan selang waktu 6 (enam) bulan bagi kebun kelas IV dan teguran 2 (dua) kali dengan selang waktu 6 (enam) bulan bagi kebun kelas V. Apabila setelah diberikan teguran perusahaan yang bersangkutan tidak meningkat kinerjanya, maka HGU - nya akan diusulkan untuk dicabut oleh BPN.

Ilustrasi di atas merupakan contoh bahwa penelantaran tanah HGU sudah diatur

dalam peraturan perundang - undangan di bidang perkebunan.

Oleh karena itu, untuk implementasi PP No. 11 Tahun 2010 masih diperlukan dukungan ketentuan yang memuat secara rinci kriteria penelantaran tanah yang belum diatur oleh peraturan perundang - undangan di bidang lain.[6] Terhadap kriteria penelantaran tanah yang sudah diatur oleh peraturan perundang - undangan di bidang lain, cukup disebutkan: "sesuai peraturan perundang - undangan yang berlaku".

Di samping itu secara umum juga perlu disebutkan keterlibatan instansi lain dalam penetapan tanah terlantar.

Kriteria penelantaran tanah itu diperlukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Tanpa kriteria yang jelas, seluruh proses yang ditempuh berpotensi

---

[6] Bagaimana PP No. 11 Tahun 2010 menetapkan kriteria penelantaran tanah untuk tanah HGB atau HP yang dimaksudkan untuk dipecah menjadi beberapa bidang tanah dalam rangka penggunaannya? (Bandingkan hal ini dengan Pasal 6 PP No. 36 Tahun 1998).

menimbulkan keresahan, bahkan konflik baru, yang biaya sosialnya akan sangat besar.

4. Sebelum tanah ditetapkan sebagai tanah terlantar, Kakanwil BPN Provinsi memberitahukan sekaligus memberi peringatan tertulis kepada pemegang hak selama 3 (tiga) kali berturut – turut masing – masing dengan selang waktu 1 (satu) bulan tanpa memberi kesempatan untuk memindahtangankan tanah yang bersangkutan kepada pihak lain. Bandingkan hal ini dengan PP No. 36 Tahun 1998 dimana peringatan diberikan 3 (tiga) kali berturut – turut dengan selang waktu 12 (dua belas) bulan, dengan kesempatan memindahtangankan kepada pihak lain melalui penjualan yang dibuka untuk umum/lelang sebelum ditetapkannya sebagai tanah terlantar secara defintif.

Perubahan terkait jangka waktu peringatan dalam PP ini, cukup luas implikasinya, baik bagi pemegang

hak/pihak yang menguasai tanah, mau pun pihak yang berwenang, dalam hal ini khususnya Kakanwil BPN.

Bagi pemegang hak/pihak yang menguasai tanah, kesiapan menghadapi risiko penelantaran tanah perlu didukung dengan sosialisasi yang menyeluruh. Sedangkan bagi pihak yang berwenang, pekerjaan rumah yang besar ini memerlukan kecermatan dan ketepatan waktu yang luar biasa.

5. Tanah yang disimpulkan sebagai tanah terlantar berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian dapat berimbas terhadap risiko yang dihadapi oleh pemegang Hak Tanggungan (HT) bila tanah yang bersangkutan menjadi obyek HT. Bila hal itu terjadi, dengan ditetapkannya tanah menjadi tanah terlantar maka hak atas tanah yang dibebani HT hapus dan tanahnya menjadi tanah Negara. Sebagai akibatnya, HT juga hapus dengan hapusnya hak atas tanah, namun demikian hutang tidak menjadi

hapus sebelum dilunasi. Jika hal itu terjadi, kedudukan pemegang HT berubah dari kreditur preferent menjadi kreditur konkuren. Hal ini pasti tidak diharapkan oleh pemegang HT. Oleh karena itu untuk meminimalkan risiko tersebut, seyogyanya dalam Akta Pemberian HT dicantumkan janji bahwa pemberi HT akan mengganti obyek HT apabila obyek tersebut ditetapkan sebagai tanah terlantar.[7]

Pemegang HT dapat melakukan tindakan yang diperlukan karena surat peringatan Kakanwil BPN kepada pemegang hak diberitahukan juga kepada pemegang HT.

6. Terhadap tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar, hak atas tanahnya hapus, hubungan hukumnya dihapuskan dan tanahnya ditegaskan sebagai tanah Negara tanpa pemberian ganti kerugian kepada bekas pemegang hak. Dalam PP No. 36 Tahun 1998, ganti kerugian diberikan

---

7 Bandingkan dengan Pasal 11 ayat (2) huruf h UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

sebesar harga perolehan dan dibayarkan oleh pihak yang memperoleh tanah Negara bekas tanah terlantar tersebut.

7. Pendayagunaan tanah terlantar adalah untuk kepentingan masyarakat dan Negara melalui reforma agraria dan program strategis Negara serta untuk cadangan Negara lainnya.

   Menurut Penjelasan Pasal 15, pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar melalui Reforma Agraria it diwujudkan dengan penataan as masyarakat dan penataan akses masyaraka terhadap tanah, melalui distribusi dan redistribusi tanah Negara bekas tanah terlantar.

   Program strategis Negara antara lain untuk pengembangan sektor pangan, energi, perumahan rakyat, sedangkan cadangan Negara lainnya antara lain untuk kepentingan pemerintah, pertahanan dan keamanan, kebutuhan tanah sebagai akibat bencana alam, relokasi dan pemukiman

kembali masyarakat yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum.

Sedangkan menurut PP No. 36 Tahun 1998, tanah terlantar didayagunakan untuk program kemitraan, redistribusi tanah, konsolidasi tanah, dan pemberian hak atas tanah kepada pihak lain.

III. Pengaturan tentang Tanah Terlantar di Filipina

Sebagai perbandingan dapat dikemukakan bahwa di Filipina, *idle land* merupakan salah satu obyek *Land Reform.* Berdasarkan DAR No. 12 Tahun 1990 diatur mengenai pengambilalihan *idle or abandoned agricultural land.* Pengambilalihan *idle or abandoned land* dilakukan dalam rangka *Agrarian Reform Program* sesuai *Comprehensive Agrarian Reform Law 1988 (Republic Act (RA) No. 6657).*

Dalam RA No. 6657, *agricultural land* adalah tanah yang diperuntukkan bagi kegiatan pertanian dan tidak diklasifikasikan sebagai

kegiatan pertambangan, kehutanan, permukiman, atau industri.

Ruang lingkup *idle or abandoned agricultural land* adalah tanah pertanian yang tidak ditanami, digunakan, atau diusahakan untuk memproduksi tanaman apa pun atau tidak juga dimanfaatkan untuk tujuan ekonomi apa pun selama minimal tiga (3) tahun berturut – turut. Dikecualikan dari *idle or abandoned agricultural land,* tanah yang peruntukannya baik secara permanen maupun sementara dialihfungsikan untuk tujuan non – pertanian, dan juga tanah – tanah yang menjadi tidak produktif karena keadaan darurat (*force majeure*).

Identifikasi terhadap *idle or abandoned agricultural land* dilakukan selama tiga tahun berturut – turut, untuk kemudian diterbitkan *Notice of Acquisition.*

Tanah yang dikategorikan sebagai *idle or abandoned agricultural land* itu diberikan ganti kerugian oleh *The Land Bank of The Philippine* (LBP) yang kemudian akan dibebankan kepada penerima hak (*beneficiaries*)

Mereka yang dapat dikualifikasikan sebagai *beneficiaries* adalah:

a. Penyewa tanah pertanian;
b. Petani penggarap tetap;
c. Petani penggarap musiman;
d. Atau petani penggarap lainya;
e. Pihak yang menduduki dan menggarap tanah;
f. Koperasi atau kelompok kecil para petani yang menggarap tanah tertentu;
g. Pihak – pihak lain yang secara langsung mengolah tanah pertanian.

Syarat untuk menjadi *beneficiaries* adalah sebagai berikut:

1. Tidak memiliki tanah pertanian atau hanya memiliki tanah kurang dari 3 (tiga) Ha;
2. Warga Negara Filipina;
3. Minimal berumur 15 tahun atau merupakan kepala keluarga pada waktu proses penerimaan pembagian tanah; dan
4. Mempunyai kemauan, kemampuan dan sikap untuk mengolah tanah, serta membuat tanah tersebut seproduktif mungkin.

Di Filipina, untuk daerah perkotaan, sesuai dengan RA No. 7279 tentang *Urban Development and Housing Act of 1992*, tanah terlantar didefinisikan sebagai berikut:

"Unregistered or abandoned lands" refers to lands in urban and urbanizable areas which are not registered with the Register of Deeds, or with the city or municipal assessor's office concerned, or which are uninhabited by the owner and have not been developed or devoted for any useful purpose, or appears unutilized for a period of three (3) consecutive years immediately prior to the issuance and receipt of publication of notice of acquisition by the Government as provided under this Act. It does not include land which has been abandoned by reason of force majeure or any other fortuitous event: Provided, that prior to such event, such land was previously used for some useful or economic purpose."

Selain itu dikenal pula istilah *idle lands* yakni, *"Non – agricultural lands, urban and urbanized areas on which no improvements, as herein defined, have been made by the* owner, *as certified by the city, municipal or provincial assessor."*

Perolehan tanah untuk pembangunan *socialized housing* berasal dari tanah – tanah sebagai berikut:

1. Tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Pusat/Daerah;
2. *Unregistered* atau *abandoned lands*, dan *idle lands;*
3. Tanah yang termasuk dalam *Priority Development, Zonal Improvement Program Sites,* serta *Slum Improvement, dan Resettlement Program,* yang belum ditetapkan peruntukannya;
4. *Bagong Lipunan Improvement of Sites and Services* (*BLISS Sites*) yang belum ditetapkan peruntukannya; dan
5. Tanah milik pribadi.

Perolehan tanah – tanah tersebut dapat dilakukan dengan cara – cara sebagai berikut:

a. *community mortgage;*
b. *land swapping;*
c. *land assembly or consolidation;*
d. *land banking;*

e. *donation to the Government;*
f. *joint – venture agreement;*
g. *negotiated purchase; and*
h. *expropriation.*

Ganti kerugian diberikan pada bekas pemegang hak sesuai dengan kesepakatan para pihak, kecuali untuk tanah yang "diambil alih" oleh Pemerintah secara sepihak karena tidak tercapainya kesepakatan, maka besaran ganti kerugian ditetapkan oleh Pemerintah dengan pertimbangan instansi – instansi terkait.

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa di Filipina, tanah – tanah pertanian yang dinyatakan sebagai tanah terlantar itu merupakan obyek *landreform* dan kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi yang pembayarannya dibebankan kepada penerima hak baru (*beneficiaries*). Disamping itu, terhadap tanah – tanah perkotaan yang dinyatakan sebagai tanah terlantar dan didayagunakan untuk pembangunan perumahan yang disubsidi oleh pemerintah, kepada bekas pemegang hak juga diberikan ganti kerugian.

Pengaturan tentang tanah terlantar di Filipina adalah dalam bentuk *Act* atau Undang – Undang.

Penutup

Menelusuri perkembangan peraturan perundang – undangan terkait dengan tanah terlantar, dapat dipetik hal – hal positif dari berbagai peraturan terdahulu untuk melengkapi atau menyempurnakan PP No. 11 Tahun 2010 dan peraturan pelaksanaannya.

PP No. 36 Tahun 1998 memang tidak efektif karena "longgarnya" sanksi yang diterapkan. Namun terdapat juga hal – hal positif yang dapat dipetik dari konsep dan alur pikir PP No. 36 Tahun 1998 dan peraturan pelaksanaannya tersebut, yang semestinya dapat dikembangkan lebih lanjut atau diperbaharui rohnya melalui PP No. 11 Tahun 2010.

Peraturan Kepala BPN RI tentang Pendayagunaan Tanah Terlantar masih ditunggu penerbitannya. Karena implikasi PP No 11 Tahun 2010 cukup luas, seyogyanya dilakukan sosialisasi secara meluas kepada masyarakat.

Demikian juga akurasi data sangat diperlukan dan data tentang lokasi serta luas tanah yang sudah ditetapkan sebagai tanah terlantar dan pendayagunaannya kelak harus dapat diakses oleh publik, satu dan lain hal untuk mencegah Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN) dan perbuatan - perbuatan melanggar hukum lainnya, serta mencegah timbulnya konflik baru. Disamping itu, hal itu sesuai dengan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Bagaimana pun, penetapan tanah sebagai tanah terlantar harus dipahami sebagai upaya terakhir bila semua peringatan untuk mengusahakan tanah secara wajar dan bertanggung jawab telah diabaikan.

Oleh karena substansi yang diatur dalam PP No. 11 Tahun 2010 terkait dengan masalah Hak Asasi Manusia (HAM) dan bersinggungan dengan undang - undang lain, seyogyanya PP No. 11 Tahun 2010 ditingkatkan menjadi undang - undang.

Daftar Rujukan

A. Buku

1. Ter Haar B., Bzn, terjemahan K. Ng. Soebakti Poesponoto, 1994, *Asas – asas dan Susunan Hukum Adat*, cetakan 11, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
2. Harsono, Boedi, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, cetakan kedua belas (edisi revisi), Djambatan, Jakarta.
3. Sudiyat, Iman, 1981, *Hukum Adat*, Sketsa Asas, Liberty, Yogyakarta
4. Suhariningsih, 2009, *Tanah Terlantar: Asas dan Pembaruan Konsep Menuju Penertiban*, Prestasi Pustaka Raya, Jakarta.
5. Sumardjono, Maria S. W., 2009, Tanah *dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, cetakan kedua, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

B. Peraturan Perundang – undangan

1. Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
2. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
3. Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1982 tentang Penertiban Tanah Di Daerah Perkotaan Yang Dikuasai Oleh Badan Hukum/Perorangan Yang Tidak Dimanfaatkan/Ditelantarkan.
4. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 268 Tahun 1982 tentang Pokok – Pokok Kebijaksanaan Penertiban/Pemanfaatan Tanah Yang Dicadangkan Bagi dan/atau Dikuasai Oleh Perusahaan – perusahaan.
5. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1973 tentang Penguasaan Tanah Perkebunan Terlantar dan/atau Ditelantarkan di Daerah Propinsi Jawa Barat.

6. Keputusan Menteri Pertanian No. 486.1 Tahun 2003 tentang Pedoman Klasifikasi Perusahaan Perkebunan.
7. Keputusan Kepala BPN No. 24 Tahun 2002 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 36 Tahun 1998.
8. Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.
9. *Republic Act (RA) No. 6657, Comprehensive Agrarian Reform Law 1988* (Filipina).
10. *Republic Act (RA) No. 7279, Urban Development and Housing Act of 1992* (Filipina).

LAMPIRAN

Lampiran 1:
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia
Nomor 11 Tahun 2010
tentang
Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 11 TAHUN 2010 TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

a. bahwa berdasarkan Pasal 27, Pasal 34, dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak atas tanah hapus antara lain karena diterlantarkan;
b. bahwa saat ini penelantaran tanah makin menimbulkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat serta menurunkan kualitas lingkungan, sehingga perlu pengaturan kembali penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
c. bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, tidak

dapat lagi dijadikan acuan penyelesaian penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar sehingga perlu dilakukan penggantian;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar;

Mengingat :

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632);

4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888);
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4411);
7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008

tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

8. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
9. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan

Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik IndonesiaTahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR.

BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Hak Pengelolaan adalah Hak Menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.
3. Dasar penguasaan atas tanah adalah izin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar bagi orang atau badan hukum untuk menguasai, menggunakan, atau memanfaatkan tanah.
4. Pemegang Hak adalah pemegang hak atas tanah, pemegang Hak Pengelolaan, atau pemegang izin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar penguasaan atas tanah.
5. Kepala adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
6. Kepala Kantor Wilayah adalah Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

BAB II
OBYEK PENERTIBAN TANAH TERLANTAR
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 Milik Negara/Daerah yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

BAB III
IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN
Pasal 4

(1) Kepala Kantor Wilayah menyiapkan data tanah yang terindikasi terlantar.

(2) Data tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai dasar pelaksanaan identifikasi dan penelitian.

Pasal 5

(1) Identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dilaksanakan oleh Panitia.
(2) Susunan keanggotaan Panitia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari unsur Badan Pertanahan Nasional dan unsur instansi terkait yang diatur oleh Kepala.

Pasal 6

(1) Identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dilaksanakan:
   a. terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai; atau
   b. sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang.

(2) Identifikasi dan penelitian tanah terlantar meliputi:
   a. nama dan alamat Pemegang Hak;
   b. letak, luas, status hak atau dasar penguasaan atas tanah dan keadaan fisik tanah yang dikuasai Pemegang Hak; dan
   c. keadaan yang mengakibatkan tanah terlantar.

Pasal 7

(1) Kegiatan identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 meliputi:
   a. melakukan verifikasi data fisik dan data yuridis;
   b. mengecek buku tanah dan/atau warkah dan dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan, termasuk data, rencana, dan tahapan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak;
   c. meminta keterangan dari Pemegang Hak dan pihak lain yang terkait, dan Pemegang Hak dan pihak lain yang terkait tersebut

harus memberi keterangan atau menyampaikan data yang diperlukan;

d. melaksanakan pemeriksaan fisik;
e. melaksanakan ploting letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta pertanahan;
f. membuat analisis penyebab terjadinya tanah terlantar;
g. menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian;
h. melaksanakan sidang Panitia; dan
i. membuat Berita Acara.

(2) Panitia menyampaikan laporan hasil identifikasi, penelitian, dan Berita Acara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kepala Kantor Wilayah.

BAB IV
PERINGATAN
Pasal 8

(1) Apabila berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) disimpulkan terdapat tanah terlantar, maka Kepala Kantor Wilayah memberitahukan dan sekaligus memberikan

peringatan tertulis pertama kepada Pemegang Hak, agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkannya surat peringatan, menggunakan tanahnya sesuai keadaannya atau menurut sifat dan tujuan pemberian haknya atau sesuai izin/keputusan/surat sebagai dasar penguasaannya.

(2) Apabila Pemegang Hak tidak melaksanakan peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis kedua dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan pertama.

(3) Apabila Pemegang Hak tidak melaksanakan peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis ketiga dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan kedua.

(4) Peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilaporkan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada Kepala.

(5) Dalam hal tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang dibebani dengan Hak Tanggungan, maka surat peringatan tersebut diberitahukan juga kepada pemegang Hak Tanggungan.

(6) Apabila Pemegang Hak tetap tidak melaksanakan peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Kepala Kantor Wilayah mengusulkan kepada Kepala untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai tanah terlantar.

BAB V
PENETAPAN TANAH TERLANTAR
Pasal 9

(1) Kepala menetapkan tanah terlantar terhadap tanah yang diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (6).

(2) Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai tanah terlantar merupakan tanah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a, penetapan tanah terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat juga penetapan hapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

(3) Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai tanahterlantar adalah tanah yang telah diberikan dasarpenguasaan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b, penetapan tanah terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat juga pemutusan hubungan hukum serta penegasan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Pasal 10

(1) Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1), apabila merupakan keseluruhan hamparan, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya, dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

(2) Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1), apabila merupakan sebagian hamparan yang diterlantarkan, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan selanjutnya kepada bekas Pemegang Hak diberikan kembali atas bagian tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan

dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian haknya.

(3) Untuk memperoleh hak atas tanah atas bagian tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), bekas Pemegang Hak dapat mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 11

(1) Apabila tanah hak yang diterlantarkan kurang dari atau sama dengan 25% (dua puluh lima persen), maka Pemegang Hak dapat mengajukan permohonan revisi luas atas bidang tanah yang benar-benar digunakan dan dimanfaatkan sesuaidengan keputusan pemberian haknya.

(2) Biaya atas revisi pengurangan luas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi beban Pemegang Hak.

Pasal 12

(1) Tanah yang diusulkan untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar, dinyatakan dalam keadaan status quo sejak tanggal pengusulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (6).

(2) Tanah yang dinyatakan dalam keadaan status quo sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak dapat dilakukan perbuatan hukum atas bidang tanah tersebut sampai diterbitkan penetapan tanah terlantar yang memuat juga penetapan hapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Pasal 13

(1) Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan sejak ditetapkannya keputusan penetapan tanah terlantar, wajib dikosongkan oleh bekas Pemegang Hak atas benda-benda di atasnya dengan beban biaya yang bersangkutan.

(2) Apabila bekas Pemegang Hak tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka benda-benda di atasnya tidak lagi menjadi miliknya, dan dikuasai langsung oleh Negara.

Pasal 14

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penertiban tanah terlantar diatur dalam Peraturan Kepala.

BAB VI
PENDAYAGUNAAN TANAH NEGARA BEKAS TANAH TERLANTAR

Pasal 15

(1) Peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria dan program strategis negara serta untuk cadangan negara lainnya.

(2) Peruntukan dan pengaturan peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Kepala.

Pasal 16

Terhadap tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) yang berhubungan dengan penguasaan dan penggunaannya tidak boleh diterbitkan izin/keputusan/surat dalam bentuk apapun selain yang ditetapkan dalam Pasal 15.

Pasal 17

Pelaksanaan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar dilakukan oleh Kepala dan hasilnya dilaporkan secara berkala kepada Presiden.

BAB VII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 18

Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, terhadap tanah yang telah diidentifikasi atau diberi peringatan sebagai tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan ditindaklanjuti sesuai dengan Peraturan Pemerintah ini.

BAB VIII
KETENTUAN PENUTUP
Pasal 19

Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dan peraturan pelaksanaannya dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 20

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 22 Januari 2010

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,
ttd.
DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 22 Januari 2010

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,
ttd.
PATRIALIS AKBAR

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2010 NOMOR 16

Salinan sesuai dengan aslinya

SEKRETARIAT NEGARA RI
Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan
Bidang Politik dan Kesejahteraan Rakyat,
ttd.
Wisnu Setiawan

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 11 TAHUN 2010
TENTANG
PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR

I. UMUM

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan Negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasar perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat, untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin

keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial. Selain itu, optimalisasi pengusahaan, penggunaan, dan pemanfaatan semua tanah di wilayah Indonesia diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja, serta untuk meningkatkan ketahanan pangan dan energi.

Penelantaran tanah di pedesaan dan perkotaan, selain merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis (hilangnya peluang untuk mewujudnyatakan potensi ekonomi tanah), dan tidak berkeadilan, serta juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para Pemegang Hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Penelantaran tanah juga berdampak pada terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosial-ekonomi masyarakat khususnya petani pada tanah, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial.

Negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan kepada Pemegang Hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi Pemegang Haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara. Ketika Negara memberikan hak kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan surat keputusan pemberian haknya. Karena itu Pemegang Hak dilarang menelantarkan tanahnya, dan jika Pemegang Hak menelantarkan tanahnya, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Bagi tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah sesuai Pasal 4 juncto Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Oleh karena itu orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, baik dengan pengadaan tanah itu dari hak orang lain, memperoleh penunjukan dari pemegang Hak Pengelolaan, karena memperoleh izin lokasi, atau memperoleh keputusan pelepasan kawasan hutan berkewajiban memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan baik, tidak menelantarkannya, serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah. Meskipun yang bersangkutan belum mendapat hak atas tanah, apabila menelantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Oleh sebab itu, penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan untuk mengurangi atau menghapus dampak negatifnya. Dengan demikian pencegahan, penertiban, dan pendayagunaan tanah terlantar merupakan langkah dan prasyarat penting untuk menjalankan program-program pembangunan nasional, terutama di bidang agraria yang telah

diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Tanah yang sudah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Pengelolaan dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya. Demikian pula tanah yang ada dasar penguasaannya dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak dimohon hak, tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan atau ketentuan yang ditetapkan dalam izin lokasi, surat

keputusan pemberian hak, surat keputusan pelepasan kawasan hutan, dan/atau dalam izin/keputusan/surat lainnya dari pejabat yang berwenang.

Pasal 3

Huruf a

Yang dimaksud dengan "tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya" dalam ketentuan ini adalah karena Pemegang Hak perseorangan dimaksud tidak memiliki kemampuan dari segi ekonomi untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya" dalam ketentuan ini adalah karena keterbatasan anggaran negara/daerah untuk mengusahakan,

mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Pasal 4

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "tanah yang terindikasi terlantar" adalah tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.

Untuk memperoleh data tanah terindikasi terlantar dilaksanakan kegiatan inventarisasi yang hasilnya dilaporkan kepada Kepala.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Ayat (1)

Dalam surat peringatan pertama perlu disebutkan hal-hal yang secara konkret harus dilakukan oleh Pemegang Hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Pemegang Hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud.

Ayat (2)

Dalam surat peringatan kedua, setelah memperhatikan kemajuan dari surat peringatan pertama, menyebutkan kembali hal-hal konkret yang harus dilakukan oleh Pemegang Hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Pemegang Hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud.

Ayat (3)
Dalam surat peringatan ketiga yang merupakan peringatan terakhir, setelah memperhatikan kemajuan dari surat peringatan kedua, menyebutkan hal-hal konkret yang harus dilakukan oleh Pemegang Hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Pemegang Hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud.

Ayat (4)
Cukup jelas.

Ayat (5)
Cukup jelas.

Ayat (6)
Cukup jelas.

Pasal 9
Cukup jelas.

Pasal 10
Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Ayat (1)

Tanah negara bekas tanah terlantar merupakan tanah cadangan umum negara yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara, melalui reforma agraria dan program strategis negara serta untuk cadangan negara lainnya.

Reforma Agraria merupakan kebijakan pertanahan yang mencakup penataan sistem politik dan hukum pertanahan serta penataan asset masyarakat dan penataan akses masyarakat terhadap tanah sesuai

dengan jiwa Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Penataan aset masyarakat dan penataan akses masyarakat terhadap tanah dapat melalui distribusi danredistribusi tanah negara bekas tanah terlantar.
Program strategis negara antara lain untuk pengembangan sector pangan, energi, perumahan rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
Cadangan negara lainnya antara lain untuk memenuhi kebutuhan tanah untuk kepentingan pemerintah, pertahanan dan keamanan, kebutuhan tanah akibat adanya bencana alam, relokasi dan pemukiman kembali masyarakat yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum.

Ayat (2)
Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5098

Lampiran 2:
Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010
tentang
Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar

PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 4 TAHUN 2010
TENTANG
TATA CARA PENERTIBAN TANAH TERLANTAR

Menimbang :

bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, perlu menetapkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran NegaraRepublik Indonesia Nomor 2043);
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632);

3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4411);
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
8. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia Nomor 5068);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);

11. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5098);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5100);
14. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
15. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

16. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan;
17. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;
18. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.

MEMUTUSKAN

Menetapkan :

PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA TENTANG TATA CARA PENERTIBAN TANAH TERLANTAR.

BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1

Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
2. Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.
3. Dasar penguasaan atas tanah adalah ijin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar bagi orang atau badan hukum untuk menguasai, mengajukan hak, menggunakan, atau memanfaatkan tanah.
4. Pemegang hak adalah pemegang hak atas tanah, hak pengelolaan, atau pemegang ijin/keputusan /surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar penguasaan atas tanah.
5. Tanah yang diindikasi terlantar adalah tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai

dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.

6. Tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.
7. Penertiban tanah terlantar adalah proses penataan kembali tanah terlantar agar dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk kepentingan masyarakat dan negara.
8. Penetapan Tanah Terlantar adalah keputusan yang ditetapkan oleh Kepala terhadap tanah yang terindikasi terlantar menjadi tanah terlantar.
9. Pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar adalah pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar melalui peruntukan dan pengaturan peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan

tanah untuk kepentingan masyarakat melalui reforma agraria, program strategis negara dan untuk cadangan negara lainnya.

10. Reforma Agraria adalah kebijakan pertanahan yang mencakup penataan sistem politik dan hukum pertanahan serta penataan aset masyarakat dan penataan akses masyarakat.
11. Program strategis negara adalah program strategis di bidang pertanahan terutama mengenai pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar antara lain untuk memenuhi kebutuhan pengembangan sektor pangan, energi, perumahan rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
12. Tanah cadangan negara lainnya adalah tanah negara bekas tanah terlantar yang dicadangkan antara lain untuk memenuhi kebutuhan tanah bagi kepentingan pemerintah, pertahanan dan keamanan, kebutuhan tanah akibat adanya bencana alam, relokasi dan pemukiman kembali masyarakat yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum.
13. Panitia Identifikasi dan Penelitian yang selanjutnya disebut Panitia C adalah panitia yang bertugas melaksanakan identifikasi dan

penelitian tanah terlantar, yang terdiri dari unsure Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Daerah, dan jajaran instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah.

14. Kepala adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;
15. Kepala Kantor Wilayah adalah Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi;
16. Kepala Kantor Pertanahan adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

BAB II
RUANG LINGKUP
Pasal 2

Peraturan ini mengatur mengenai tata cara penertiban tanah terlantar.

Pasal 3

Penertiban tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan dengan tahapan :

a. inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar;
b. identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar;

c. peringatan terhadap pemegang hak;
d. penetapan tanah terlantar.

BAB III
PENERTIBAN TANAH TERLANTAR
Bagian Pertama
Inventarisasi Tanah Terindikasi Terlantar
Pasal 4

(1) Kepala Kantor Wilayah melaksanakan inventarisasi tanah terindikasi terlantar.
(2) Informasi tanah terindikasi terlantar diperoleh dari hasil pemantauan lapangan oleh Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan, atau dari laporan dinas/instansi lainnya, laporan tertulis dari masyarakat, atau pemegang hak.

Pasal 5

(1) Obyek inventarisasi tanah terindikasi terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 meliputi :
a. Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan; dan
b. Tanah yang telah memperoleh dasar penguasaan dari pejabat yang berwenang

sejak diterbitkan izin/ keputusan/surat dasar penguasaan tanah tersebut.

(2) Untuk mendukung kelancaran kegiatan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemegang hak berkewajiban melaporkan penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan keputusan pemberian hak atas tanah atau dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang.

Pasal 6

Inventarisasi tanah terindikasi terlantar dilaksanakan melalui :

a. pengumpulan data mengenai tanah yang terindikasi terlantar meliputi data tekstual dan data spasial:
   1. data tekstual meliputi nama dan alamat pemegang hak, nomor, dan tanggal keputusan pemberian hak, nomor, tanggal, dan berakhirnya sertipikat, letak tanah, luas tanah, penggunaan tanah, luas tanah terindikasi terlantar;
   2. data spasial merupakan data grafis berupa peta yang dilengkapi dengan koordinat posisi bidang tanah terindikasi terlantar.

b. pengelompokan data tanah yang terindikasi terlantar yang terhimpun sebagaimana pada huruf a, dilakukan menurut wilayah kabupaten/kota dan jenis hak/dasar penguasaan dengan format Lampiran 1.
c. pengadministrasian data hasil inventarisasi tanah terindikasi terlantar sebagaimana dimaksud pada huruf a, diselenggarakan secara tertib dalam basis data untuk keperluan pelaporan, bahan analisis, dan penentuan tindakan selanjutnya.

Bagian Kedua
Identifikasi dan Penelitian
Pasal 7

(1) Tanah terindikasi terlantar yang telah diinventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, ditindaklanjuti dengan identifikasi dan penelitian aspek administrasi dan penelitian lapangan.
(2) Identifikasi dan penelitian aspek administrasi dan penelitian lapangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai

terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan sertipikatnya; atau

b. Tanah yang telah memperoleh izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang terhitung sejak berakhirnya dasar penguasaan tersebut.

(3) Kepala Kantor Wilayah menganalisis hasil inventarisasi untuk menyusun dan menetapkan target yang akan dilakukan identifikasi dan penelitian terhadap tanah terindikasi terlantar.

(4) Penetapan target sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berdasarkan pertimbangan lamanya tanah tersebut diterlantarkan dan/atau luas tanah yang terindikasi terlantar.

Pasal 8

(1) Kepala Kantor Wilayah menyiapkan data dan informasi tanah terindikasi terlantar yang akan dijadikan target identifikasi dan penelitian.

(2) Kegiatan penyiapan data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

a. verifikasi data fisik dan data yuridis meliputi jenis hak dan letak tanah.
b. mengecek buku tanah dan/atau warkah dan dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan, termasuk data, rencana, dan tahapan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak;
c. meminta keterangan dari pemegang hak dan pihak lain yang terkait, apabila pemegang hak/kuasa/wakil tidak memberikan data dan informasi atau tidak ditempat atau tidak dapat dihubungi, maka identifikasi dan penelitian tetap dilaksanakan dengan cara lain untuk memperoleh data dengan format Lampiran 2;
d. melaksanakan pemeriksaan fisik berupa letak batas, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi yang ada;
e. melaksanakan ploting letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta

pertanahan berdasarkan hasil pemeriksaan fisik sebagaimana dimaksud pada huruf d;

f. membuat analisis penyebab terjadinya tanah terlantar antara lain menyangkut permasalahan-permasalahan penyebab terjadinya tanah terlantar, kesesuaian dengan hak yang diberikan, dan kesesuaian dengan tata ruang;

g. menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian dengan format Lampiran 3.

(3) Untuk pelaksanaan kegiatan penyiapan data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dan d, Kepala Kantor Wilayah memberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak yang akan dilakukan identifikasi dan penelitian.

(4) Pemberitahuan secara tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan langsung kepada pemegang hak sesuai alamat atau domisili pemegang hak.

(5) Jika tidak dijumpai lagi sesuai alamat atau domisili sebagaimana dimaksud pada ayat (4), maka pemberitahuan dilakukan melalui pengumuman di Kantor Pertanahan dan pemasangan papan pengumuman di lokasi tanah yang bersangkutan bahwa tanah

tersebut sedang dalam tahap identifikasi dan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Bagian Ketiga
Panitia C
Pasal 9

Setelah data hasil identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dinilai cukup sebagai bahan pengambilan keputusan upaya penertiban, Kepala Kantor Wilayah membentuk Panitia C yang terdiri dari unsur Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah, dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan.

Pasal 10

(1) Susunan keanggotaan Panitia C sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 terdiri atas :
   a. Ketua : Kepala Kantor Wilayah
   b. Sekretaris : Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, merangkap anggota
   c. Anggota :
      1. Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota

2. Dinas/Instansi Provinsi yang berkaitan dengan peruntukan tanahnya
3. Dinas/Instansi Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan peruntukan tanahnya
4. Kepala Kantor Pertanahan

(2) Untuk membantu Panitia C sebagaimana dimaksud pada ayat (1),

(3) Kepala Kantor Wilayah membentuk sekretariat.Sekretariat Panitia C membantu menyiapkan semua data yang diperlukan dan membuat resume permasalahan tanah yang terindikasi terlantar dan menjalankan tugas administrasi kesekretariatan.

Pasal 11

(1) Berdasarkan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Panitia C melakukan identifikasi dan penelitian, meliputi :
   a. melakukan verifikasi data fisik dan data yuridis;
   b. mengecek buku tanah dan/atau warkah dan dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan, termasuk data, rencana, dan tahapan penggunaan dan

pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak;

c. meminta keterangan dari pemegang hak dan pihak lain yang terkait, dan Pemegang Hak dan pihak lain harus memberi keterangan atau menyampaikan data yang diperlukan;
d. melaksanakan pemeriksaan fisik dengan menggunakan teknologi yang ada;
e. melaksanakan ploting letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta pertanahan;
f. membuat analisis penyebab terjadinya tanah terlantar;
g. menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian;
h. melaksanakan sidang panitia untuk membahas dan memberikan saran pertimbangan kepada Kepala Kantor Wilayah dalam rangka tindakan penertiban tanah terlantar; dan i. membuat dan menandatangani Berita Acara dengan format Lampiran 4.

(2) Sidang panitia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h:
a. dilaksanakan satu kali sidang; dan

b. menghasilkan saran pertimbangan kepada Kepala Kantor Wilayah dalam bentuk Berita Acara Panitia.

(3) Dalam hal terdapat anggota panitia tidak bersedia menandatangani Berita Acara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Ketua Panitia C membuat catatan pada Berita Acara tersebut mengenai alasan penolakan/keberatan dimaksud.

(4) Berita Acara yang tidak ditandatangani oleh anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (3), tidak mengurangi keabsahan Berita Acara dimaksud.

Pasal 12

Panitia C bertanggung-jawab secara yuridis administratif atas isi dari Berita Acara Panitia.

Pasal 13

Panitia C menyampaikan laporan akhir hasil identifikasi dan penelitian serta Berita Acara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 kepada Kepala Kantor Wilayah, dengan format Lampiran 5.

Bagian Keempat
Peringatan dan Pemberitahuan
Pasal 14

(1) Apabila hasil identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 disimpulkan terdapat tanah yang diterlantarkan, Kepala Kantor Wilayah memberitahukan kepada pemegang hak dan sekaligus memberikan peringatan.

(2) Peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan peringatan tertulis pertama, agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkan surat peringatan tersebut, pemegang hak mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya.

(3) Dalam surat peringatan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disebutkan hal-hal konkret yang harus dilakukan oleh pemegang hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila pemegang hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud dengan

format Surat Peringatan Pertama, dengan format Lampiran 6.

(4) Apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), setelah memperhatikan kemajuan peringatan pertama, Kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis kedua dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan pertama, dengan format Lampiran 7.

(5) Apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), setelah memperhatikan kemajuan peringatan kedua, Kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis ketiga yang merupakan peringatan terakhir, dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan kedua, dengan format Lampiran 8.

Pasal 15

(1) Data luas tanah yang diterlantarkan yang digunakan untuk bahan pembuatan surat peringatan pertama adalah data dari hasil identifikasi dan penelitian Panitia C, sedangkan data untuk surat peringatan

kedua dan ketiga adalah data pada akhir peringatan sebelumnya.

(2) Tindakan konkret yang harus dilakukan Pemegang Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), antara lain :

a. mengusahakan, menggunakan, dan memanfaatkan tanahnya sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya;

b. dalam hal tanah yang digunakan tidak sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya, pemegang hak harus mengajukan permohonan perubahan hak atas tanah kepada Kepala sesuai dengan peraturan yang berlaku;

c. mengajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan atas tanah mengusahakan, menggunakan, atau memanfaatkan tanahnya sesuai dengan ijin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang.

(3) Sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap pemegang hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tanah hak atau dasar penguasaan atas tanahnya ditetapkan menjadi tanah terlantar, yang sekaligus hapus haknya,

putus hubungan hukum, dan tanahnya ditegaskan dikuasai langsung oleh negara.

Pasal 16

(1) Dalam masa peringatan pertama, kedua, dan ketiga, pemegang hak wajib menyampaikan laporan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang diterlantarkan setiap 2 (dua) minggu kepada Kepala Kantor Wilayah dengan tembusan Kepala Kantor Pertanahan, dengan format Lampiran 9.

(2) Kepala Kantor Wilayah melaksanakan pemantauan dan evaluasi lapangan terhadap laporan pemegang hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada akhir masa setiap peringatan, dengan format Lampiran 10.

Bagian Kelima
Penetapan Tanah Terlantar
Pasal 17

(1) Apabila peringatan ketiga ternyata pemegang hak tidak mematuhi peringatan ketiga, Kepala Kantor Wilayah mengusulkan kepada Kepala untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar, dengan format Lampiran 11.

(2) Kriteria tidak mematuhi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain :
   a. tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya;
   b. masih ada tanah yang belum diusahakan sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
   c. masih ada tanah yang penggunaannya tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
   d. tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan;
   e. penggunaan tanah tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah; atau
   f. belum mengajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan tanah.

Pasal 18

(1) Tanah yang diusulkan untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar kepada Kepala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dinyatakan dalam keadaan status quo sejak tanggal pengusulan sampai diterbitkan penetapan tanah terlantar.

(2) Tanah terlantar berstatus quo sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dilakukan perbuatan hukum atas tanah dimaksud.

Pasal 19

(1) Kepala menetapkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar atas usulan Kepala Kantor Wilayah.
(2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukumnya, dan sekaligus menegaskan bahwa tanah dimaksud dikuasai langsung oleh negara, dengan format Lampiran 12.

Pasal 20

(1) Sebagai bahan pertimbangan dalam Penetapan Tanah Terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), persentase luas tanah yang diterlantarkan dikelompokan menjadi :
   a. 100 persen terlantar,
   b. lebih dari 25 persen sampai dengan kurang dari 100 persen terlantar,
   c. kurang dari atau sama dengan 25 persen terlantar.

(2) Apabila seluruh hamparan tanah diterlantarkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, maka Keputusan Penetapan Tanah Terlantar diberlakukan terhadap seluruh hamparan hak atas tanah tersebut.

(3) Apabila sebagian hamparan yang diterlantarkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, maka Keputusan Penetapan Tanah Terlantar diberlakukan terhadap seluruh hak atas tanah tersebut, dan selanjutnya kepada bekas Pemegang Hak diberikan kembali sebagian tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian haknya, dengan melalui prosedur pengajuan permohonan hak atas tanah atas biaya pemohon sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Apabila tanah hak yang diterlantarkan kurang dari atau sama dengan 25 (dua puluh lima) persen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, maka Keputusan Penetapan Tanah Terlantar diberlakukan hanya terhadap tanah yang diterlantarkan dan selanjutnya Pemegang Hak mengajukan permohonan revisi luas bidang tanah hak

tersebut dan biaya revisi menjadi beban Pemegang Hak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

(5) Keputusan Penetapan tanah terlantar yang telah diberikan dasar penguasaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), diberlakukan hanya terhadap tanah yang diterlantarkan, dan selanjutnya bekas pemegang dasar penguasaan tersebut mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas bidang tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan ijin/keputusan/surat yang telah ditetapkan oleh yang berwenang.

Pasal 21

Tanah negara bekas tanah terlantar yang ditetapkan oleh Kepala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, dikuasai langsung oleh negara dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, merupakan Tanah Cadangan Umum Negara yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui:

a. Reforma Agraria;

b. Program strategis negara; dan
c. Cadangan negara lainnya.

Pasal 22

(1) Keputusan Kepala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, disampaikan kepada pemegang hak atau bekas pemegang hak, dengan tembusan kepada Gubernur, Kepala Kantor Wilayah, Bupati/Walikota, Kepala Kantor Pertanahan, instansi terkait serta kepada pemegang Hak Tanggungan apabila terdapat Hak Tanggungan;
(2) Berdasarkan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Kantor Pertanahan wajib mencoret sertipikat hak atas tanah dan/atau sertipikat hak tanggungan dari daftar umum dan daftar isian lainnya dalam tata usaha pendaftaran tanah, serta mengumumkan di surat kabar 1 (satu) kali dalam waktu sebulan setelah dikeluarkannya keputusan Kepala yang menyatakan bahwa sertipikat tersebut tidak berlaku, dengan format Lampiran 13.

Pasal 23

(1) Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan sejak ditetapkannya keputusan penetapan tanah terlantar, wajib dikosongkan oleh bekas Pemegang Hak atas benda-benda di atasnya dengan beban biaya yang bersangkutan.

(2) Apabila bekas Pemegang Hak tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka benda-benda di atasnya tidak lagi menjadi miliknya dan dikuasai langsung oleh Negara.

BAB IV
PELAPORAN
Pasal 24

(1) Kepala Kantor Wilayah menyusun laporan pelaksanaan penertiban tanah terlantar secara berkala setiap bulan, triwulan dan tahunan, dan disampaikan kepada Kepala.

(2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikirimkan paling lambat tanggal 5 (lima) bulan berikutnya.

(3) Pelaksanaan penertiban tanah terlantar dilaporkan secara berkala oleh Kepala kepada Presiden.

BAB V
PEMBIAYAAN
Pasal 25

Biaya yang timbul akibat pelaksanaan peraturan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan sumber lain yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI
KETENTUAN PERALIHAN
Pasal 26

Pada saat peraturan ini mulai berlaku terhadap tanah yang telah diidentifikasikan atau diberi peringatan sebagai tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan harus ditindaklanjuti sesuai dengan peraturan ini.

Pasal 27

Ketentuan lebih lanjut mengenai pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar akan diatur tersendiri dalam Peraturan Kepala.

BAB VII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 28

Dengan ditetapkannya Peraturan ini, maka Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 29

Peraturan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di: Jakarta
Pada tanggal: 1 Februari 2010

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

JOYO WINOTO, Ph.D