

**PENELANTARAN TANAH OLEH PEMEGANG  
HAK ATAS TANAH MENURUT PERATURAN  
NOMOR 4 TAHUN 2010 TENTANG  
PENERTIBAN TANAH TERLANTAR<sup>1</sup>  
Oleh: Handri Hinonaung<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi penertiban tanah terlantar dalam peraturan kepala BPN Nomor 4 tahun 2010 dan bagaimana akibat hukum terhadap pemilik Hak atas Tanah yang diterlantarkan. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Implementasi penertiban tanah terlantar yang diatur dalam peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional diawali dengan melakukan inventarisasi, penelitian oleh panitia yang terdiri dari Kanwil BPN, Pemerintah Daerah, dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanahnya yang mempunyai wewenang untuk melakukan identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar. Sedangkan penetapan tanah terlantar merupakan kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. 2. Akibat hukum terhadap pemilik Hak atas Tanah yang diterlantarkan adalah secara yuridis, dilarang menelantarkan tanah sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan yang mengatur mengenai kewajiban bagi pemegang hak atas tanah (Pasal 6, 7, 10, 15,19 UUPA) yang merupakan asas-asas yang ada dalam UUPA. Pelaksanaan hak yang tidak sesuai dengan tujuan haknya atau peruntukannya maka kepada pemegang hak akan dijatuhi sanksi yaitu hak atas tanah itu akan dibatalkan dan berakibat berakhirnya hak atas tanah. Selanjutnya secara sosiologis tanah sangat erat melekat dan dibutuhkan oleh rakyat, karena tanah menjadi sumber penghidupan mereka yaitu untuk tempat tinggal mereka, untuk tumbuh dan berkembangnya keluarga dan tanah dipakai untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka, itu sebabnya menelantarkan tanah dilarang.

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Dr. Merry E. Kalalo, SH, MH; Roy V. Karamoy, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711186

Kata kunci: Penelantaran, tanah, pemegang hak.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Penulisan**

UUPA dalam Pasal 6 menyebutkan bahwa “ Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, Pasal 10 mewajibkan para pemegang hak atas tanah mengerjakan dan mengusahakan sendiri secara aktif, Pasal 15 mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara, menambah, dan menjaga kelestarian tanahnya. Hal ini juga diikuti dengan ketentuan sanksi yaitu pada Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, dan Pasal 40 huruf e yang menentukan bahwa semua hak atas tanah tersebut akan hapus dan jatuh ke tangan negara apabila tanah tersebut ditelantarkan.

Upaya yuridis yang dilakukan pemerintah untuk menertibkan tanah yang ditelantarkan, dalam arti belum dimanfaatkan sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar yang diundangkan pada tanggal 22 Januari 2010. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 mengatur tentang obyek penertiban tanah terlantar, identifikasi dan penelitian, peringatan, penetapan tanah terlantar, pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar.

Sudut pandang kajian hukum normatif, terjadi kekaburan norma mengenai mekanisme kewenangan dalam melakukan penertiban tanah terlantar yang melibatkan berbagai pihak yaitu Badan Pertanahan Nasional dan unsur instansi terkait sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) yang menentukan bahwa identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dilaksanakan oleh Panitia. Kemudian dalam Pasal 5 ayat (2) ditentukan susunan keanggotaan Panitia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari unsur Badan Pertanahan Nasional dan unsur instansi terkait yang diatur oleh Kepala. Disamping itu ketentuan tentang pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar tidak diikuti dengan aturan yang mengatur mengenai mekanisme atau prosedur pendayagunaan tanah terlantar, sebagaimana termuat dalam

Pasal 15 ayat (2) yang menentukan bahwa Peruntukan dan pengaturan peruntukan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Kepala.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penelitian dalam skripsi ini berjudul "Penelantaran tanah oleh pemegang hak atas tanah menurut Peraturan Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Penertiban Tanah Terlantar".

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi penertiban tanah terlantar dalam peraturan kepala BPN Nomor 4 tahun 2010?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap pemilik Hak atas Tanah yang diterlantarkan ?

## **C. Metode Penelitian**

Dalam melaksanakan penulisan skripsi penulis mempergunakan metode penelitian yuridis normatif yang artinya suatu pendekatan masalah dengan cara penelitian perpustakaan ataupun studi dokumen disebabkan penulisan ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Implementasi Penertiban Tanah Terlantar Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010**

Berdasarkan PP No.11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, penertiban tanah terlantar dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar.
2. Identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar.
3. Peringatan terhadap pemegang hak
4. Penetapan tanah terlantar
5. Inventarisasi Tanah Terindikasi Terlantar

Informasi tanah terindikasi terlantar diperoleh dari hasil pemantauan lapangan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional,

Kantor Pertanahan, atau dari laporan dinas/instansi lainnya, laporan tertulis dari masyarakat, atau pemegang hak. Inventarisasi tanah terindikasi terlantar meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, tanah yang telah memperoleh dasar penguasaan dari pejabat yang berwenang sejak diterbitkan izin/keputusan /surat dasar penguasaan tanah tersebut. Kegiatan inventarisasi ini dilaksanakan melalui<sup>9</sup>:

1. Pengumpulan data mengenai tanah yang terindikasi terlantar meliputi data tekstual dan data spasial. a. Data tekstual meliputi nama dan alamat pemegang hak, nomor dan tanggal keputusan pemberian hak, nomor, tanggal dan berakhirnya sertifikat, letak tanah, luas tanah, penggunaan tanah, luas tanah terindikasi terlantar. b. Data spasial merupakan data grafis berupa peta yang dilengkapi dengan koordinat posisi bidang tanah terindikasi terlantar.
  2. Pengelompokan data tanah terindikasi terlantar yang telah terhimpun menurut wilayah kabupaten/kota dan jenis hak/dasar penguasaan tanah.
  3. Merekapitulasi data hasil inventarisasi menjadi basis data terindikasi terlantar
1. Identifikasi dan Penelitian

Tanah terindikasi terlantar yang telah diinventarisasi ditindaklanjuti dengan identifikasi dan penelitian. Identifikasi dan penelitian dilakukan 3 (tiga) tahun sejak diterbitkannya sertifikat Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, serta tanah yang telah memperoleh izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang terhitung sejak berakhirnya dasar penguasaan tersebut.<sup>10</sup> Kakanwil BPN menetapkan target tanah hak yang terindikasi terlantar, dengan mempertimbangkan lamanya tanah tersebut ditelantarkan dan / atau luas tanah yang terindikasi terlantar. Untuk mempercepat proses identifikasi dan penelitian, Kakanwil BPN menyiapkan data dan informasi tanah terindikasi terlantar yang meliputi:

- a. Verifikasi data fisik dan data yuridis meliputi jenis hak dan letak tanah.

<sup>9</sup> Yudhi Setiawan, *Op Cit*, hlm 32

<sup>10</sup> Suriansyah Murhaini, *Op Cit*, hlm 15

- 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.
  - d. Melaksanakan pemeriksaan fisik berupa letak batas, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi yang ada.
  - e. Melaksanakan plotting letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta pertanahan berdasarkan hasil pemeriksaan fisik.
  - 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.
  - h. Kakanwil BPN memberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak yang akan dilakukan identifikasi dan penelitian sesuai dengan alamat atau domisili pemegang hak.
  - i. Apabila pemegang hak tidak diketahui alamat atau domisilinya, maka pemberitahuan dilakukan melalui pengumuman di kantor Pertanahan dan dilokasi tanah yang bersangkutan, bahwa tanah tersebut sedang dalam tahap identifikasi dan penelitian oleh Kakanwil BPN.
- Setelah data hasil identifikasi dan penelitian dinilai cukup sebagai bahan pengambilan keputusan upaya penertiban, Kakanwil membentuk Panitia C yang terdiri dari unsur Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah, dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan. Susunan keanggotaan Panitia C terdiri dari :
- 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 Panitia C melaksanakan sidang panitia dengan menggunakan konsep laporan hasil identifikasi dan penelitian yang telah dilaksanakan oleh Kakanwil BPN, dan apabila diperlukan Panitia C dapat melakukan pengecekan lapangan. Panitia C menyampaikan laporan akhir hasil identifikasi dan penelitian serta Berita Acara kepada Kepala Kantor Wilayah BPN.
- ### 2. Peringatan
- Apabila berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian dan saran pertimbangan Panitia C (Berita Acara Panitia C) disimpulkan terdapat tanah yang diterlantarkan, Kepala Kantor Wilayah BPN memberitahukan kepada pemegang hak dan sekaligus memberikan peringatan tertulis pertama, agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkannya surat peringatan tersebut, pemegang hak mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya. Dalam surat peringatan pertama, disebutkan hal-hal konkrit yang harus dilakukan pemegang hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila pemegang hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan tersebut.<sup>11</sup> Tindakan konkrit yang harus dilakukan pemegang hak 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 izin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang.

<sup>11</sup> SF. Marbun, et. al, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 36

Apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan pertama, setelah memperhatikan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada akhir peringatan pertama, Kakanwil BPN memberikan peringatan tertulis, kedua dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan pertama. Apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan kedua, setelah memperhatikan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada akhir peringatan kedua, Kakanwil BPN memberikan peringatan tertulis ketiga yang merupakan peringatan terakhir dengan waktu sama dengan peringatan kedua. Dalam masa peringatan (pertama, kedua, dan ketiga) pemegang hak wajib melaporkan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah secara berkala setiap 2(dua) mingguan kepada Kakanwil BPN dengan tembusan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, dan dilakukan pemantauan dan evaluasi lapangan oleh Kanwil BPN pada setiap akhir peringatan.

### 3. Penetapan

Apabila pada akhir peringatan ketiga, setelah dilakukan pemantauan dan evaluasi, masih terdapat tanah yang ditelantarkan (berarti pemegang hak tidak mematuhi peringatan tersebut), maka Kepala Kanwil BPN mengusulkan kepada Kepala BPN RI Agar bidang tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah terlantar.<sup>12</sup> Yang dimaksud tidak mematuhi peringatan, adalah apabila :

- a. seluruh bidang tanah hak tidak digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian hak.
- b. sebagian tanah belum diusahakan sesuai dengan Surat Keputusan hak atau dasar penguasaan tanah.
- c. sebagian tanah digunakan tidak sesuai dengan Surat Keputusan hak atau dasar penguasaan tanah.
- d. seluruh tanah telah digunakan tetapi tidak sesuai dengan Surat Keputusan hak atau dasar penguasaan tanah.
- e. tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan.
- f. tanah dasar penguasaan telah digunakan tetapi belum ada permohonan pengajuan hak.

Tanah yang telah diusulkan sebagai tanah terlantar dinyatakan dalam kondisi status quo sampai terbitnya penetapan tanah terlantar. Artinya terhadap tanah tersebut tidak dapat dilakukan perbuatan hukum atas tanah. Kepala BPN RI menerbitkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar atas usul Kakanwil BPN, sekaligus memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukum dan menegaskan tanahnya dikuasai langsung oleh negara. Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, dalam jangka waktu 1 (satu) bulan wajib dikosongkan oleh bekas pemegang hak. Apabila tanah terlantar tersebut dibebani hak tanggungan, maka hak tanggungan tersebut juga menjadi hapus dengan hapusnya hak atas tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar

### B. Akibat Hukum Terhadap Pemilik Hak atas Tanah yang diterlantarkan

Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 jo Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2010 tentang Penertiban tanah terlantar memberikan mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam melaksanakan kebijakannya untuk menertibkan tanah-tanah yang diterlantarkan oleh pemiliknya atau yang menguasai. Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang diterlantarkan, perlu kiranya dipertegas mengenai kriteria tanah terlantar, sehingga jelas tanah-tanah mana yang termasuk tanah terlantar yang pada akhirnya akan memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemiliknya.<sup>13</sup> Menurut ketentuan Pasal 9 ayat (2) UUPA memuat ketentuan yang menyebutkan jaminan bagi setiap individu memiliki tanah. Mengacu pada ketentuan tersebut semestinya Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat menerbitkan dokumen legal untuk kepentingan rakyat. Namun, kenyataan belum banyak berpihak pada rakyat. Ketidakjelasan aturan perundangan membuat posisi rakyat terpinggirkan. Sengketa tanah di pengadilan meningkat pada 2 dekade terakhir ini dan lemahnya hukum pertanahan menyebabkan munculnya mafia-mafia pertanahan, sehingga

<sup>12</sup> Boedi Harsono, *Op Cit*, hlm 195

<sup>13</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah*, Arloka, Yogyakarta, 2003, hlm 174

untuk mengatasinya perlu dilakukan dengan mengefektifkan fungsi peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan.<sup>14</sup> Lebih lanjut menurut Irawan Soerodjo, tidak berfungsinya pendaftaran tanah sebagaimana mestinya bukan semata-mata disebabkan karena adanya kekurangan peraturan-peraturan yang mengatur tentang pendaftaran tanah, namun disebabkan karena ada kendala lainnya, yaitu di samping kekurangan anggaran, alat dan tenaga serta banyaknya bidang tanah yang tersebar diwilayah Indonesia, juga disebabkan karena adanya, disinkronisasi pada peraturan perundang-undangan tertulis di bidang pertanahan, baik secara vertikal maupun horisontal sebagaimana yang akan diuraikan berikut ini. Hal tersebut merupakan faktor penyebab yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi subyek hukum atas kepemilikan tanah disamping ketidakpastian prosedur hukum.<sup>15</sup>

Timbul suatu pertanyaan, dengan cara bagaimana kepastian hukum tersebut dapat dicapai dan kepada siapa perlindungan hukum diberikan ? Menurut Subekti, dalam hukum berlaku satu asas, yaitu bahwa kejujuran itu dianggap ada pada setiap orang, sedangkan ketidakjujuran harus dibuktikan.<sup>16</sup> Hukum juga memberi perlindungan absolut dan relatif, karena kepemilikan pada pihak-pihak yang menduduki tanah tersebut saat ini adalah kepemilikan kebendaan maupun kepemilikan perorangan. Lebih lanjut menurut pendapat Maria SW. Sumardjono menyatakan bahwa: "Secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya. Secara empiric, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya."<sup>17</sup>

Ketidakpastian hukum timbul karena perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional di bidang pertanahan tidak mampu mendukung pelaksanaannya karena adanya baik disinkronisasi secara vertikal maupun horisontal pada perangkat peraturan perundang-undangan tersebut meski sumber daya manusia dalam hal ini, para petugas di Kantor Pertanahan setempat, masyarakat/badan hukum telah secara konsisten dan konsekuen mendukung keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut. Makin banyaknya, perkara sengketa tanah disebabkan pula karena masih kurangnya kesadaran ataupun pemahaman masyarakat akan undang-undang dan peraturan hukum lainnya di bidang pertanahan, kurang adanya koordinasi antar instansi yang terkait dengan masalah tanah tersebut bahkan sering tidak ada persepsi yang sama mengenai pengertian-pengertian yang terkandung dalam peraturan-peraturan pertanahan yang ada juga peraturan-peraturan di bidang pertanahan masih banyak yang perlu disempurnakan sehingga tidak menimbulkan ketidakjelasan. Tujuan Politik Hukum bukan hanya menjamin keadilan, akan tetapi juga menciptakan kepastian hukum. Kepastian hukum berkaitan erat dengan efektifitas hukum, sebab jaminan kepastian hukum akan timbul, apabila negara memiliki sarana-sarana yang memadai untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ada.<sup>18</sup> Aliran yang menganggap tujuan hukum adalah semata-mata keadilan sebab keadilan itu sendiri sesuatu yang abstrak dan keadilan bagaimanapun menyangkut nilai etis yang dianut seseorang. Dengan menyatakan bahwa tujuan hukum itu untuk pertama-tama adalah untuk menciptakan kepastian hukum, maka perlu dipahami apa yang dimaksud dengan kepastian hukum ?. Menurut Van Apeldoorn "kepastian hukum", berarti hal yang dapat ditentukan (*bepaalbaarheid*) dari hukum, dalam hal-hal yang konkret. Pihak-pihak pencari keadilan (*yustisiabelen*) ingin mengetahui apakah hukum dalam suatu keadaan atau hal tertentu, sebelum ia memulai dengan perkara.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 175

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 176

<sup>16</sup> Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermedia, cet.

32, Jakarta 2005, hlm. 64

<sup>17</sup> Maria SW Sumardjono, *Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*, (makalah disampaikan dalam Seminar Kebijaksanaan Naru Di Bidang Pertanahan,

Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan, Kabupaten 6 Agustus 1997), hlm 1.

<sup>18</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm 119

berarti pula keamanan hukum, artinya melindungi para pihak terhadap kesewenangwenangan hakim.<sup>19</sup> Apabila dilihat dari sisi lembaga peradilan, maka kepastian hukum itu tidak lain dari apa yang dapat dan/atau boleh diperbuat oleh seseorang dan sejauh mana seseorang itu dapat bertindak tanpa mendapat hukuman, atau akibat dari perbuatan yang dikehendaki seseorang, tidak dapat dibatalkan oleh hakim.

Berkaitan dengan hal di atas, tiadanya jaminan kepastian hukum karena adanya konflik yang timbul sebagai akibat dari disinkronisasi secara vertical maupun horisontal dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dapat dijadikan sebagai landasan bagi subyek hukum untuk memperoleh perlindungan hukum bagi kepemilikan hak atas tanahnya, atau bagaimana pihak-pihak yang berkepentingan dapat mempertahankan haknya. Berdasarkan kepemilikannya tersebut, ia dapat bertindak dengan tanpa mendapat hukuman atau hakim tidak dapat membatalkan perbuatan yang dilakukannya tersebut. Dalam suatu peraturan perundang-undangan menurut Maria SW. Sumardjono harus mencakup 3 (tiga) asas, yaitu<sup>20</sup>: Pemenuhan asas keadilan dalam suatu peraturan perundang-undangan belum cukup karena masih memerlukan dipenuhinya syarat kepastian hukum. Kepastian hukum akan tercapai apabila suatu peraturan dirumuskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang beragam dan dapat menjadi pedoman untuk pelaksanaan yang sama, dan bahwa peraturan yang ada akan dilaksanakan secara konsekwen dan konsisten. Di samping itu kepastian hukum akan tercapai bila peraturan yang diterbitkan memenuhi persyaratan formal berkenaan dengan bentuk pengaturan sesuai tata urutan peraturan perundang-undangan dan secara substansial materi yang diatur tidak tumpang tindih atau

bahkan bertentangan dengan peraturan lain yang relevan yang lebih tinggi tingkatannya (sinkron secara vertikal) ataupun bertentangan dengan peraturan lain yang sejajar tingkatannya (sinkron secara horisontal). Hal ini disebabkan karena masyarakat luas dapat mengetahui tentang materi yang akan diatur dan diberi kesempatan untuk memberikan masukan yang dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan untuk kelengkapan atau penyempurnaan peraturan itu. Asas ketiga yang perlu diperhatikan dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah kemanfaatan. peraturan akan ditaati karena masyarakat merasa yakin akan manfaatnya, yakni memberikan kemungkinan tercapainya kebutuhan dan kepentingannya untuk berkembang secara wajar.

Hak-hak subyek hukum atas suatu bidang tanah dengan alat bukti berupa suatu sertipikat harus dilindungi mengingat sertipikat hak atas tanah adalah bukti tertulis yang dibuat oleh Pejabat Umum yang berwenang. Oleh karenanya menurut Pasal 164 HIR dan Pasal 1866 KUH Perdata merupakan bukti otentik yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna. Dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan dengan tegas bahwa sertipikat merupakan Surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertipikat tanah adalah dokumen formal yang memuat data yuridis dan data fisik yang dipergunakan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian bagi seseorang atau badan hukum (privat atau publik) atas suatu bidang tanah yang dikuasai atau dimiliki dengan suatu hak atas tanah tertentu.<sup>21</sup> Sebutan "sertipikat" atau *certificate (ing)*, *certificaat / certifikaat (bld)*, adalah merupakan tanda pernyataan atau keterangan yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat dan atau lembaga /institusi tertentu dengan tujuan tertentu. Menurut kamus bahasa Indonesia disebutkan bahwa sertipikat merupakan surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai

<sup>19</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Jakarta 1996, hlm 134-135

<sup>20</sup> Maria Sriwulani Sumardjono, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara*, (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pad Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta 14 Maret 1998), hlm. 12-13

<sup>21</sup> Boedi Djatmiko, *Sertipikat dan Kekuatan Pembuktiannya*, [www.tripod.com](http://www.tripod.com). Online internet tanggal 31 Januari 2016.

bukti pemilikan atau kejadian,<sup>22</sup> sehingga makna kata sertipikat tanah seperti halnya sertipikat-sertipikat yang lain, adalah surat bukti kepemilikan tanah. Sertipikat tersebut tidak akan mempunyai arti apa-apa apabila diterbitkan oleh pihak atau lembaga yang tidak mempunyai kewenangan yang diberikan Negara atau hukum untuk itu. Dengan kata lain bahwa sertipikat akan mempunyai kekuatan yuridis apabila memang diterbitkan oleh lembaga yang memperoleh kewenangan untuk itu. Dapat pula dikatakan bahwa sertipikat merupakan suatu dokumen formal yang dijadikan tanda dan instrument yuridis adanya hak kepemilikan atas suatu barang atau benda (*thing*). Dalam konsep hukum barang atau benda ini dibedakan benda bergerak (*personal property*) dan benda yang tidak bergerak (*real property*). Konsepsi sertipikat sebagai suatu dokumen formal yang dipergunakan sebagai instrument yuridis bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan oleh lembaga Negara (pemerintah). Menurut pendapat Boedi Harsono, sertipikat (tanah) adalah suatu surat tanda bukti hak yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah atau merupakan suatu tanda bukti bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas tanah atas suatu bidang tanah tertentu.<sup>23</sup> Lebih lanjut dikatakan Irawan Soerodjo, bahwa sertipikat tanah merupakan surat tanah bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Dari sini sudah dapat ditangkap bahwa makna sertipikat tanah dalam konstruksi yuridisnya merupakan suatu dokumen formal yang dipergunakan sebagai tanda dan atau instrument yuridis bukti hak kepemilikan atas tanah yang dikeluarkan oleh BPN RI (Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia) lembaga / Institusi negara yang ditunjuk dan diberikan wewenang oleh negara untuk menerbitkannya. Sertipikat sebagai tanda dan

atau sekaligus alat bukti hak kepemilikan atas tanah merupakan produk hukum yang diterbitkan oleh BPNRI didalamnya memuat data fisik dan yuridis.<sup>24</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Implementasi penertiban tanah terlantar yang diatur dalam peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional diawali dengan melakukan inventarisasi, penelitian oleh panitia yang terdiri dari Kanwil BPN, Pemerintah Daerah, dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanahnya yang mempunyai wewenang untuk melakukan identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar. Sedangkan penetapan tanah terlantar merupakan kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia
2. Akibat hukum terhadap pemilik Hak atas Tanah yang Diterlantarkan adalah secara yuridis, dilarang menelantarkan tanah sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan yang mengatur mengenai kewajiban bagi pemegang hak atas tanah (Pasal 6, 7, 10, 15,19 UUPA) yang merupakan asas-asas yang ada dalam UUPA. Pelaksanaan hak yang tidak sesuai dengan tujuan haknya atau peruntukannya maka kepada pemegang hak akan dijatuhi sanksi yaitu hak atas tanah itu akan dibatalkan dan berakibat berakhirnya hak atas tanah. Selanjutnya secara sosiologis tanah sangat erat melekat dan dibutuhkan oleh rakyat, karena tanah menjadi sumber penghidupan mereka yaitu untuk tempat tinggal mereka, untuk tumbuh dan berkembangnya keluarga dan tanah dipakai untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka, itu sebabnya menelantarkan tanah dilarang.

### B. Saran

1. Agar masyarakat dalam artian yang luas bisa segera mengetahui akan adanya PP No 11 tahun 2010 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No 4 tahun 2010 maka perlu segera diadakan sosialisasi dengan melalui media TV, Koran, Majalah ataupun

<sup>22</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Kabupaten : Balai Pustaka,1990), hlm. 225

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit.* hlm. 286

<sup>24</sup> Irawan Soerodjo, *Op. Cit.* hlm. 50

juga terjun langsung ke masyarakat dengan cara penyuluhan hukum.

2. Agar pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar dapat memberikan perhatian lebih besar terhadap upaya penyelesaian konflik disebabkan konflik melibatkan kepentingan masyarakat umum agar tidak mengakibatkan kerusakan dan kerugian yang lebih besar lagi bagi para pihak.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. Buku-Buku

- Abdurrahman, *Beberapa Aspekta Tentang Hukum Agraria*, Alumni, Bandung, 1980.
- Adrian Sutedi, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan serta berbagai permasalahan*, BP. Cipta Jaya, Jakarta, 2006.
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Kabupaten : Chandra Pratama, 1996.
- AP. Parlindungan, *Komentar Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1998.
- , *Komentar Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bnadung, 1998,
- A.P. Parlindungan. *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah (Menurut sistem UUPA)*. Mandar Maju, Bandung, 1990.
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Boedi Harsono,. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi, Djembatan, Jakarta 2003.
- Erna Sri Wibawanti dan R.Murjiyanto,. *Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*, Liberty, Yogyakarta, 2013.
- Hiroyoshi Kano, *Tanah dan Pajak Hak Milik dan Sengketa Agraria: Tinjauan Sejarah Perbandingan,dalam Tanah dan Pembangunan*, Penyunting Noer Fauzi, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997.
- J. J. H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih bahasa B. Arief Sidharta, (Jakarta: Citra Aditya Bhakti, Jakarta, 1999
- I Gede Wiranata. *Hukum Adat Indonesia, Perkembangannya Dari Masa Ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Iman Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1982.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* , Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. 1991.
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah*, : Arloka, Yogyakarta, 2003.
- Marbun, SF et. al, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta,2001.
- Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan 1, : Kompas, Jakarta, 2001.
- Mansour Fakh, *Runtuhnya Teori Pembangunan Dan Globalisasi*, INSIST PRESS, Yogyakarta, : 2001.
- Mohammad H. Hatta, *Hukum Tanah Nasional Dalam Perpektif Negara Kesatuan*, Cet. I, Media Abadi, Yogyakarta, 2005
- Mudjiono, *Politik Dan Hukum Agraria*, Edisi Pertama,Liberty , Yogyakarta, 1997.
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuursbevoegdheid)*, Pro Justitia, Jakarta, 1998.
- Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan : Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 2013.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Soerjano Soekanto dan Sri Mamudji, “ *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*”, cetakan ke-13, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermedia, cet. 32, Jakarta 2005.
- Suhariningsih, *Tanah Terlantar, Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2009.
- Ter Haar BZN. *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*. Terjemah K.Ng Soebakti Poesponoto. PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1981.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995.
- Van Dijk. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, diterjemahkan oleh A. Soehardi, Bandung : Sumur, 1979.

Yudhi Setiawan, *Hukum Pertanahan, Teori dan Praktik*, Bayumedia Publishing, Malang, 2010.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945;

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah terlantar ;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

C. Kamus, Karya Ilmiah dan/atau Makalah, Internet

Andi Hamsah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990.

Maria SW Sumardjono, *Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*, (makalah disampaikan dalam Seminar Kebijakan Naru Di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan, Kabupaten 6 Agustus 1997).

Boedi Djatmiko, *Sertipikat dan Kekuatan Pembuktiannya*, [www.tripod.com](http://www.tripod.com). Online internet tanggal 31 Januari 2016.