

KAJIAN YURIDIS PENGALIHAN STATUS TANAH TERLANTAR MENJADI TANAH NEGARA DI KABUPATEN MINAHASA¹

Oleh :

Angela Prisa Kamenangan²

Arie Ventje Sendow³

Grace M.F. Karwur⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan mengetahui tentang bagaimana pengaturan hukum tentang hapusnya hak kepemilikan tanah akibat ditelantarkan dan untuk mengetahui proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara pada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Minahasa. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan kesimpulan yaitu: 1. Pengaturan hukum hapusnya hak kepemilikan tanah akibat ditelantarkan Pengaturan tanah terlantar dapat dilihat dari peraturan yang paling utama yakni Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. Secara substansi pengaturan hukum hapusnya kepemilikan tanah akibat ditelantarkan terdapat dalam beberapa peraturan yang ada, tapi intinya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 menyebutkan Tanah Terlantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara. 2. Peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara pada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Minahasa dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Di Kabupaten Minahasa, tahapan penetapan tanah terlantar mengacu secara tegas pada langkah-langkah Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 2010 jo Peraturan Kepala BPN No. 9 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar

Kata Kunci : *status, tanah terlantar, minahasa*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kewenangan pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan tumbuh dan mengakar dari amanat Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa: “Bumi, air, dan

kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk penggunaan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ketentuan dari pasal tersebut mengandung makna bahwa negara atau pemerintah merupakan penguasa, pengatur, dan pengelola, dan mempunyai kewenangan untuk mendistribusikan hak atas tanah kepada rakyat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁵

Penguasaan tanah oleh negara bukan berarti dimiliki, namun sebagai penguasa tanah, negara hanya memberikan pengaturan mengenai hak-hak atas tanah yang dapat diberikan pada tanah, peruntukkan, penggunaan dan pemeliharannya serta pengaturan mengenai perbuatan-perbuatan dan hubungan-hubungan hukum yang dapat dilakukan atas tanah-tanah tersebut.⁶

Diterbitkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai dasar peraturan pertanahan di Indonesia, telah dinyatakan bahwa salah satu penyebab hapusnya hak kepemilikan tanah karena “ditelantarkan”. Jelas bahwa dalam UUPA tidak membenarkan pemegang hak atas tanah tidak memanfaatkan tanah yang dimiliki sebagaimana dasar pengajuan hak atas tanah. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, diterbitkan sebagai respon atas amanah dari UUPA, yang didalamnya mengatur tentang hak-hak atas tanah hapus antara lain karena di telantarkan. Tanah diterlantarkan yang dimaksud adalah tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya (Penjelasan Pasal 27 UUPA). Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar menyebutkan Tanah Terlantar adalah tanah hak, tanah hak pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara. Dapat dikatakan bahwa tanah terlantar bukanlah merupakan hal baru dalam perkembangan hukum agraria di negara Indonesia. Banyaknya tanah yang terindikasi terlantar di Indonesia menjadi sebuah permasalahan tersendiri. Hal ini mengingatkan kenyataan bahwa tanah merupakan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 21071101683

³ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Pahlefi. 2014. “Analisis Bentuk-bentuk Sengketa Hukum Atas Tanah Menurut Peraturan Perundang-undangan di Bidang Agraria”. Majalah Hukum Forum Akademika. Volume 25. Nomor 1. Maret. Hlm. 144

⁶ <http://joeharry-serihukumbisnis.blogspot.com/2009/06/penyelesaian-masalah-tanah-terlantar.html>, akses internet April 2024

sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mengingat pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup manusia.

Permasalahan tanah terlantar sulit untuk diselesaikan. Secara keadaan fisik dapat dikatakan bahwa tanah tersebut ialah tanah terlantar karena lamanya tanah tersebut tidak digunakan sesuai peruntukannya atau tidak dimanfaatkan bahkan sudah ditumbuhi rumput-rumput liar. Akan tetapi secara yuridis, untuk menyatakan sebidang tanah terlantar atau tidak terlantar tidaklah mudah, karena harus dilakukan inventarisasi dan pencarian data agar sampai pada proses sebidang tanah dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar.

Menurut Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010 yang kemudian telah diroboh dengan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, Bab I Pasal 1 ayat 6, yang dimaksud 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 yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.⁷

Undang-Undang Pokok Agraria tidak membenarkan adanya objek tanah terlantar. UUPA menegaskan bahwa tanah yang sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan sifat atau keadaannya dan tujuan daripada haknya dapat dikategorikan tanah terlantar. Ditelantarkannya tanah juga menyebabkan kembalinya penguasaan tanah tersebut kepada negara. Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar merupakan peraturan yang secara khusus mengatur mengenai penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar oleh BPN.

Tanah terlantar bukan merupakan hal baru dalam perkembangan hukum agraria di negara Indonesia. Sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai dasar peraturan pertanahan di Indonesia, telah dinyatakan bahwa salah satu penyebab hapusnya hak kepemilikan tanah karena "ditelantarkan". Jelas bahwa dalam UUPA tidak membenarkan

pemegang hak atas tanah tidak memanfaatkan tanah yang dimiliki sebagaimana dasar pengajuan hak atas tanah. Banyak alasan yang menyebabkan pemegang hak atas tanah menelantarkan tanah yang dimilikinya, salah satunya ialah pengalihan bentuk investasi atau aset kekayaan.

Penelantaran tanah merupakan tindakan yang tidak bijaksana karena hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah, tidak berkeadilan dan juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dilaksanakan para pemegang hak atas penguasaan tanah, penelantaran tanah juga dapat merugikan negara.

Status kepemilikan sertifikat hak atas tanah merupakan suatu hal yang penting karena sertifikat hak atas tanah merupakan suatu tanda bukti yang kuat dibandingkan dengan alat bukti tertulis lainnya karena sertifikat tersebut merupakan akta otentik artinya harus dianggap benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan alat bukti yang lain.⁸ Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun kearah perkembangan industri dan lain-lain.⁹

Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Minahasa dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN menugaskan Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai koordinator dan dibantu maksimum 3 (tiga) staf, menyiapkan data dan keterangan mengenai tanah terindikasi terlantar.

Seringnya tanah atau lahan di ditelantarkan karena sang pemilik tanah pergi ke luar negri untuk bekerja dalam waktu yang cukup lama dan biasanya setelah bertahun-tahun bahkan berpuluh-puluh tahun kemudian baru pemilik tersebut kembali ke kampungnya, dan kenyataan yang di hadapi bahwa kepemilikan hak atas tanah telah diambil alih oleh negara sebagai akibat tanahnya ditelantarkan. Banyaknya persoalan atau konflik di bidang pertanahan yang muncul ke permukaan dapat menimbulkan kesan bahwa tanah yang sering disebut sebagai sumber kemakmuran dan kesejahteraan rakyat seakan-akan telah beralih menjadi sumber pemicu timbulnya konflik dalam masyarakat.¹⁰

⁷ Fauzi Kamal Ismail "Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria". *LexJurnalica*. Volume 10, Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta, 2 Agustus 2013. Hlm. 122.

⁸ Maria Sumardjono S.W., 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta: Kompas, hlm. 162

⁹ Satria Braja Harlandja, 2018, *Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Objek Yang Sama (Studi Putusan Pengadilan)*

¹⁰ Abdurrahman, "Konflik Pertanahan di Indonesia dan Alternatif Penyelesaiannya", Makalah disampaikan pada Acara Seminar yang diselenggarakan Badan Pembinaan

Hukum Agraria Indonesia pada prinsipnya, tidak memperkenankan adanya tindakan penelantaran tanah oleh Pemiliknya (Pemegang Hak). Sebab tindakan demikian dikuatirkan akan memicu tumbuhnya efek negatif yang akan merugikan banyak pihak, antara lain seperti : Kesenjangan sosial-ekonomi, menurunnya kualitas lingkungan dan bahkan Konflik horizontal. Hal ini sangat memerlukan kajian secara yuridis untuk memberikan informasi maupun kepastian hukum dari keadaan yang sebenarnya, karena semua itu berkaitan dengan tujuan pemerintah untuk mewujudkan catur tertib pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, pemeliharaan data pertanahan dan lingkungan hidup. Sebagai contoh, dalam hukum adat jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikat baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan hukum tentang hapusnya hak kepemilikan tanah akibat ditelantarkan ?
2. Bagaimanakah proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara pada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Minahasa ?

C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis normatif*, yaitu penelitian.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Tentang Hapusnya Hak Kepemilikan Tanah Akibat Ditelantarkan

Di dalam UUPA ditentukan, bahwa di dalam pemberian hak-hak atas tanah kepada warga negara Indonesia atau badan hukum harus memperhatikan penggunaan tanah sesuai dengan fungsi dan tujuan pemberian haknya dan dilarang menggunakan tanah yang tidak sesuai dengan tujuan dan fungsi pemberian haknya.

Status tanah di Indonesia sendiri tanah terbagi atas dua golongan. *Pertama*, tanah negara yaitu tanah yang secara yuridis masih kosong dan belum ada hubungan hukum dengan perorangan. Artinya langsung dikuasai dan dikelola oleh negara sebagai badan penguasa. Tanah negara artinya adalah tanah sebagai obyek dan negara sebagai subyeknya dimana negara sebagai subyek

mempunyai hubungan hukum tertentu berupa hubungan kepemilikan kekuasaan dengan obyeknya yakni tanah.¹¹ *Kedua*, tanah yang memiliki hubungan hukum dengan orang pribadi atau badan hukum, atau yang sering kali disebut tanah hak.

Pada prinsipnya, Hukum Agraria Indonesia tidak memperkenankan adanya tindakan penelantaran tanah oleh Pemiliknya (Pemegang Hak). Sebab tindakan demikian dikuatirkan akan memicu tumbuhnya efek negatif yang akan merugikan banyak pihak, antara lain seperti : Kesenjangan sosial-ekonomi, menurunnya kualitas lingkungan dan bahkan Konflik horizontal. Guna mencegah munculnya efek negatif tersebut, maka upaya penelantaran tanah harus segera diantisipasi sedini mungkin.

Ketentuan hukum yang berkaitan dengan hapusnya hak kepemilikan tanah akibat ditelantarkan antara lain sebagai berikut :

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang - Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA) mengingatkan kita semua, terutama para Pemegang hak, untuk tidak menelantarkan tanahnya secara sengaja. Keseriusan UUPA melarang adanya tindakan penelantaran tanah, nampak pada ancaman berupa sanksi yang akan diberikan, yaitu :

“Hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan, Pemutusan hubungan hukum antara Tanah dan Pemilik, dan tanahnya akan ditegaskan sebagai Tanah Negara (Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara), sebagaimana dalam Pasal 27, 34 dan 40 UUPA”.

Definisi mengenai Tanah Terlantar terdapat dalam Penjelasan Pasal 27 UUPA, yang menegaskan bahwa " Tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya".

Ketentuan mengenai hapusnya hak atas tanah di atur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan bahwa, hak kepemilikan atas tanah hapus apabila tanahnya jatuh kepada negara :¹²

- a. Pencabutan hak, yaitu pengambilan tanah secara paksa oleh negara yang mengakibatkan hak atas tanah itu hapus bahkan tanpa yang bersangkutan melakukan pelanggaran atau lalai

¹¹ Boedi Djatmiko Hadiatmodjo, *Tanah Negara Dan Wewenang Pemberian Haknya*, Jumal Keadilan Vol. 6, No.1, 2012.

¹² Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

dalam memenuhi kewajiban hukum tertentu atas tanah tersebut. Alasan pencabutan hak dilakukan untuk kepentingan umum dimana hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan ganti kerugian sesuai peraturan perundang-undang yang berlaku.

- b. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, yaitu hapusnya hak atas tanah karena penyerahan secara sukarela atas dasar kepentingan umum atau pembangunan.
- c. Diterlantarkan, yaitu tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan dan atau dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan tanah.
- d. Ketentuan Pasal 21 ayat (3) UUPA, yaitu WNA yang karena pewarisan atau WNI yang setelah berlakunya UUPA ini kehilangan kewarganegaraannya, wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu 1 tahun sejak diperolehnya hak tersebut.
- e. Ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA, yaitu perbuatan yang secara langsung maupun tidak memindahkan hak milik kepada WNA adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

2. Peraturan Pemerintah Nomor. 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Sejak pengundangan UUPA, Pasal-pasal mengenai tanah terlantar ini tidak dengan serta merta dapat dilaksanakan, sebab juklak pasal tersebut diatas belum diterbitkan, akibatnya larangan penelantaran tanah tidak efektif, sehingga tindakan penelantaran tanah semakin meluas dan tak terkontrol.

Kondisi ini menyadarkan Pemerintah untuk segera bertindak, maka pada Tahun 1998 (kurang lebih 30 Tahun kemudian), Pemerintah menerbitkan juklak tata cara penyelesaian Tanah Terlantar melalui Peraturan Pemerintah (PP) No. 36/1998, akan tetapi dalam prakteknya penerapan peraturan pemerintah ini kurang kondusif, sehingga berdasarkan tuntutan dinamika pembangunan, Pemerintah kembali meninjau dan membaharui PP No. 36/1998 dengan PP No. 11/2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Mengenai prosedur dan tata cara penertiban tanah terlantar sebagaimana yang sudah di uraikan pada bagian sebelumnya, yakni

- a) Inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar;

- b) Identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar;
- c) Peringatan terhadap pemegang hak; dan
- d) Penetapan tanah terlantar.

Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, yang telah diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, tanah-tanah dengan status Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dan tanah dengan Hak Pengelolaan serta tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya tetapi belum diperoleh hak atas tanahnya dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar, apabila dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang hak sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik atau tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai dengan tujuan pemberian dan pelimpahannya.

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

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, ada beberapa indikasi tanah terlantar yaitu 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. Berdasarkan indikator yang telah ditentukan tersebut, maka Badan Pertanahan Nasional akan melakukan verifikasi terkait keadaan dan kepemilikan tanah yang nantinya akan menghasilkan keputusan terkait tanah yang ditelantarkan atau bukan.

4. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2015 tentang Kementian Agraria dan Tata Ruang .

Ketentuan Pasal 2 huruf (a) mengatur peranan ATR/BPN dalam penertiban tanah terlantar yaitu “Kementerian Agraria dan Tata Ruang mempunyai fungsi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum keagrariaan/pertanahan, penataan agraria/pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah.” Dalam fungsi yang disebutkan diatas diantaranya adalah penataan agraria/pertanahan dan penanganan masalah agraria/pertanahan, hal

ini adalah salah satu upaya memperkuat peraturan yang sebelumnya telah ada, yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar

Menurut peraturan ini bahwa tanah yang telah terdaftar atau belum terdaftar yang sengaja tidak diusahakan oleh pemegang hak atas tanah dapat diindikasikan sebagai tanah terlantar untuk kemudian dicabut hak atas tanahnya. Adapun tanah yang dapat terindikasikan sebagai tanah terlantar menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar meliputi:¹³

- a. Tanah hak milik.
Tanah hak milik yang menjadi objek penertiban tanah terlantar adalah tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan atau tidak dipelihara.
- b. Tanah hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, dan hak pengelolaan. Hak atas tanah tersebut pada dasarnya hanya berupa hak menggunakan tanah dan atau bangunan, serta mengambil manfaat dari tanah yang dikuasakan. Tanah menjadi objek penertiban tanah terlantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dimanfaatkan, dan atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 tahun sejak diterbitkannya hak atas tanah tersebut.
- c. Tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah.
Adapun tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah dapat menjadi objek penertiban tanah terindikasikan terlantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya dasar penguasaan atas tanah tersebut.

Tidak semua hak tanah dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar, terdapat pengecualian tanah hak pengelolaan dari objek penertiban tanah terlantar meliputi:

- a. Tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat.
- b. Tanah hak pengelolaan yang menjadi aset bank tanah.

Tanah yang kehilangan hak atas penguasaannya karena penelantaran atau dicabut haknya juga akan kembali menjadi tanah negara yang akan masuk dalam bank tanah. Bank tanah

disebut juga *land manager* yang akan menginventarisasi, melakukan manajemen, serta mengatur peruntukan tanah. Bank tanah berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.¹⁴ Pengaturan bank tanah sendiri tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah.

Sebagai catatan, terdapat perbedaan jenis keterlantaran tanah yang diatur dalam Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2010, yaitu tanah yang diindikasikan terlantar dan tanah terlantar. Tanah yang diindikasikan 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. Sedangkan 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.¹⁵

Dalam penjelasan PP No. 20 Tahun 2021 disebutkan bahwa 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. Akibatnya cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat menjadi tidak optimal. Padahal tanah merupakan salah satu perwujudan kesejahteraan rakyat, untuk kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial.

Sehubungan dengan 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.¹⁶

Tanah terlantar menurut perspektif Hukum Adat adalah tanah sawah atau ladang yang

¹³ Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

¹⁴ Yanita Petriella, "Kementerian ATR/BPN Susun 2 Aturan Bank Tanah", (online), (<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210923/47/1446087/kementerian-atrbpn-susun-2-aturan-banktanah/>, diunduh 21 November 2021), 2021.

¹⁵ Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 4 Tahun 2010.

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar.

ditinggalkan oleh pemilik atau penggarapnya dalam beberapa waktu tertentu (3 s.d.15 tahun) sampai tanah sawah atau ladang itu menjadi semak belukar, maka tanah tersebut kembali kepada Hak Ulayat atau masyarakat adat. Jadi menurut Hukum Adat, tanah Terlantar lebih mengarah pada keadaan fisik tanah yang sudah tidak produktif dan tidak bertuan (karena ditinggalkan oleh pemegang haknya), namun secara yuridis tidak jelas kedudukannya karena tidak disebutkan siapa yang berwenang untuk menetapkan suatu bidang tanah adalah terlantar. Melihat adanya konsekuensi berupa kembalinya tanah kepada Hak Ulayat atau masyarakat adat, maka pada umumnya dalam masyarakat Hukum Adat yang berhak menyatakan tanah terlantar adalah ketua masyarakat adatnya.

B. Proses Peralihan Tanah Terlantar Menjadi Tanah Negara Pada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Minahasa

Keberadaan tanah terlantar khususnya di Kabupaten Minahasa seringkali menimbulkan permasalahan bahkan tidak jarang juga sampai menimbulkan sengketa. Penertiban tanah-tanah terlantar di Kabupaten Minahasa terus diupayakan oleh pemerintah kabupaten, karena di daerah ini berdasarkan data dari Badan Pertanahan Negara (BPN) tingkat daerah tercatat 26 lokasi Tanah Terlantar dan yang menjadi tanah negara ada 25 lokasi. Contohnya di Desa Parepei Kecamatan Romboken Kabupaten Minahasa.¹⁷ Sehubungan dengan hal ini, berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 (Agraria/UUPA) pemerintah daerah mengingatkan kepada para Pemegang Hak Atas Tanah di Kabupaten Minahasa, untuk tidak menelantarkan tanahnya secara sengaja.

Tanah terlantar adalah tanah yang telah dilekati hak atas tanah yang secara sengaja tidak dipergunakan serta tidak dimanfaatkan oleh pemegang hak sesuai dengan sifat atau fungsi atas penguasaan tanah.¹⁸ Kriteria tanah terlantar didapat dengan cara mendeskripsikan unsur-unsur yang terdapat pada pengertian tanah terlantar antara lain: adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah; adanya tanah yang tendentifikasi telah menjadi hutan kembali atau kesuburannya tidak terjaga dan tidak diusahakan penggunaannya; adanya jangka waktu tertentu dimana tanah

menjadi tidak produktif dan tidak digunakan sesuai sifatnya.

Sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai dasar peraturan pertanahan di Indonesia, telah dinyatakan bahwa salah satu penyebab hapusnya hak kepemilikan tanah karena “ditelantarkan”. Pasal. 27 UUPA menegaskan bahwa Tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya dapat dikategorikan tanah terlantar.¹⁹ Pasal 27 Ayat a angka 3 atas tanah Hak Milik, Pasal 34 Ayat e atas Hak Guna Usaha dan Pasal 40 Ayat e atas Hak Guna Bangunan menegaskan bahwa berakhirnya hak atas tanah-tanah tersebut karena diterlantarkan²⁰. Diterlantarkannya tanah juga menyebabkan kembalinya penguasaan tanah tersebut kepada negara.²⁰

Dalam perkembangannya hak-hak atas tanah yang telah diberikan pemerintah untuk berbagai keperluan, tidak selalu diikuti dengan kegiatan fisik penggunaan tanah tersebut sesuai dengan sifat dan tujuan haknya atau rencana tata ruang dari penggunaan dan peruntukkan tanah, baik karena pemegang hak belum merasa perlu menggunakan tanah tersebut atau pemegang hak belum memiliki dana yang cukup untuk melaksanakan pembangunan atau penggunaan tanah atau karena hal-hal lainnya.²¹

Banyaknya objek yang terindikasi tanah terlantar di Indonesia menjadi sebuah permasalahan tersendiri. Hal ini Mengingat kenyataan bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia.²² Sebagaimana yang terjadi di Kabupaten Minahasa mengindikasikan bahwa persoalan tanah terlantar bukan merupakan hal baru, dan dalam kenyataannya tanah terlantar sulit untuk diselesaikan. Secara keadaan fisik dapat dikatakan bahwa tanah tersebut ialah tanah terlantar karena lamanya tanah tersebut tidak digunakan sesuai peruntukannya atau tidak dimanfaatkan bahkan sudah ditumbuhi rumput-rumput liar.

¹⁷ BPN Minahasa, wawancara dengan Bpk. Steve K. Rumanggit, SH (Penata Pertanahan) Minahasa, tgl 5 Juni 2025.

¹⁸ Cariono, *Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dalam Rangka Penatagunaan Tanah di Kota Tarakan*, Jurnal Akta Yudisia. Vol. 1, No. 2, Januari 2016.

¹⁹ Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria

²⁰ Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria ayat a Angka 3.

²¹ Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan 1, Kompas, Jakarta, 2001, hlm. 50

²² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 298.

Keseriusan pemerintah Kabupaten Minahasa melarang adanya tindakan penelantaran tanah, nampak pada ancaman berupa sanksi yang akan diberikan sebagaimana yang diatur dalam UUPA, yaitu: “Hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan, Pemutusan hubungan hukum antara Tanah dan Pemilik, dan tanahnya akan ditegaskan sebagai Tanah Negara (Tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagaimana ketentuan dalam Pasal 27, 34 dan 40 UUPA”.

Walaupun demikian, secara yuridis, untuk menyatakan sebidang tanah terlantar atau tidak terlantar tidaklah mudah, karena harus dilakukan inventarisasi dan pencarian data agar sampai pada proses sebidang tanah dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar. Jadi, pada prinsipnya upaya pemerintah melakukan penertiban tanah terlantar, penanganannya lebih kearah pendayagunaan tanah dengan memberikan solusi-solusi penyelesaian yang lebih manusiawi, meskipun tidak kehilangan efektifitasnya. Mengingat banyaknya jumlah bidang tanah dan sekaligus luasnya lahan yang menjadi tanah yang terlantar atau terindikasi terlantar, telah ditetapkan PP No. 11 Tahun 2010 untuk mengidentifikasi dan meneliti tanah yang diindikasikan terlantar.

Di Kabupaten Minahasa, proses atau tahapan penetapan tanah terlantar mengacu secara tegas pada langkah-langkah Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 2010 jo Peraturan Kepala BPN No. 9 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, yaitu:

- a) Inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar;
- b) Identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar;
- c) Peringatan terhadap pemegang hak; dan
- d) Penetapan tanah terlantar.

Proses peralihan tanah terlantar di Kabupaten Minahasa dilakukan dengan cara identifikasi dan penelitian oleh Kanwil BPN Provinsi menyiapkan data tanah yang terindikasi terlantar, selanjutnya Panitia (unsur BPN dan Instansi terkait) melaksanakan identifikasi dan penelitian atas objek dimaksud. Identifikasi dan penelitian dilaksanakan terhitung 3 Tahun sejak diterbitkannya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau sejak berakhirnya Izin/Keputusan/Surat Dasar Penguasaan, atas tanah dari Pejabat yang berwenang. Hasil penelitian Panitia disampaikan kepada Kepala Kanwil BPN Provinsi.

Kebijakan tersebut tentunya telah dipertimbangkan dan direncanakan secara matang oleh Pemkab Minahasa, karena, kebijakan tersebut mempunyai dampak luas di mana para

petani, penggarap, spekulan, dan pihak-pihak yang berkepentingan terhadap tanah bisa memberikan penafsiran sendiri-sendiri, termasuk dinas/instansi terkait seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Dinas Pertanian, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Tata Pemerintahan, dan BPN, mampu memahami serta mengantisipasi kebijakan tersebut dengan sebaik-baiknya dan juga untuk meniadaklanjutinya dengan cepat, tepat, dan proporsional.

Proses penetapan Tanah Terlantar pada dasarnya diawali dengan Inventarisasi Tanah Terindikasi Terlantar. Inventarisasi dilakukan melalui pengamatan di lapangan tanpa diikuti pemetaan. Data yang dikumpulkan sebagai bahan untuk identifikasi dan penelitian meliputi data tekstual dan data spasial berupa peta hak atas tanah/dasar penguasaan atas tanah yang ditetapkan sebagai lokasi penertiban tanah terindikasi terlantar.

Status tanah terindikasi terlantar hasil inventarisasi, dicatat pada Buku Tanah (Catatan tersebut dibubuhkan pada halaman perubahan) pada saat Kepala Kantor Pertanahan mengusulkan tanah tersebut sebagai obyek tanah terindikasi terlantar kepada Kepala Kantor Wilayah BPN.

Adapun proses pengusulan tanah terindikasi terlantar, bahwa obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.²³

Secara substansi, prosedur penertiban tanah terlantar menurut Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010:²⁴

a. Inventarisasi.

Inventarisasi tanah yang terindikasi terlantar dilakukan oleh kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi setempat atas dasar hasil pemantauan lapangan oleh Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan atau dari laporan dinas/instansi lainnya, laporan tertulis dari masyarakat, atau pemegang hak.

b. Identifikasi dan penelitian. Tanah yang terindikasi terlantar yang telah diinventarisasi lalu ditindaklanjuti dengan :

- 1) Untuk tanah yang telah berstatus hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan

²³ Pasal 2 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 2011

²⁴ Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010: Bab II Pasal 3

hak pakai diidentifikasi dan penelitian aspek administrasi terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan sertifikatnya.

- 2) Untuk tanah yang memperoleh dasar penguasaan (ijin, keputusan, surat) dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang identifikasi dan penelitian terhitung sejak berakhirnya dasar penguasaan tersebut.

c. Peringatan.

- 1) Apabila berdasarkan hasil penelitian dari Panitia menyimpulkan terdapat tanah yang diterlantarkan, maka Kepala Kantor Wilayah memberitahukan sekaligus memberikan peringatan pertama kepada pemegang hak, agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkannya surat peringatan tersebut, menggunakan tanahnya sesuai keadaannya atau menurut sifat dan tujuan pemberian haknya atau sesuai izin/keputusan/surat sebagai dasar penguasaannya (semua surat peringatan dilaporkan ke Kepala BPN RI dan Pemegang hak tanggungan/kreditur, jika tanah dimaksud sedang terikat hak tanggungan)
- 2) Apabila pemegang hak tidak mengindahkan peringatan pertama, maka Kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis kedua dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan pertama.
- 3) Apabila pemegang hak tidak mengindahkan peringatan kedua, maka Kepala Kantor Wilayah memberikan peringatan tertulis ketiga dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan kedua.
- 4) Apabila pemegang hak tetap tidak melaksanakan peringatan, Kepala Kantor Wilayah mengusulkan kepada Kepala BPN untuk menetapkan tanah tersebut sebagai tanah terlantar.

- d. Penetapan tanah terlantar Kepala BPN selanjutnya menetapkan tanah dimaksud sebagai tanah terlantar, dalam penetapannya terhadap tanah yang diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah juga menetapkan hapusnya hak atas tanah dan sekaligus juga memutuskan hubungan hukum antara tanah dengan pemegang hak, serta menegaskan tanah tersebut sebagai tanah negara, yaitu tanah yang dikuasai langsung oleh negara sehingga tanah terlantar tersebut berada dalam keadaan status quo, status quo dimaksud dimulai sejak tanggal pengusulan sehingga diterbitkan penetapan tanah terlantar dan tidak dapat dilakukan perbuatan hukum atas tanah dimaksud.

Tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar, dalam jangka 1 bulan wajib dikosongkan oleh bekas pemegang hak tidak memenuhi kewajiban tersebut, maka benda-benda yang ada di atas tanah dimaksud tidak lagi menjadi miliknya, melainkan dikuasai langsung oleh negara.

Berdasarkan usulan penetapan tanah terlantar dari Kanwil, Surat Keputusan Penetapan Tanah Terlantar dan Nota Dinas dari Unsur staf pelaksana dalam kegiatan penertiban tanah terlantar, Kepala BPN berwenang untuk menandatangani konsep Surat Keputusan Penetapan Tanah Terlantar. Penetapan tanah terlantar merupakan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya.

Bukan tidak mungkin pemegang hak yang tanahnya akan ditetapkan menjadi tanah terlantar adalah orang/pihak yang mempunyai kekuatan politik maupun posisi penting di pemerintahan dan swasta. Namun sebagai perwujudan dari asas pemerintahan yang baik, apabila tahapan penertiban tanah terlantar telah dilalui sesuai mekanisme yang diatur dalam PP 11/2010 Kepala Kantor Pertanahan wajib mencoret sertifikat hak atas tanah dan sertipikat hak tanggungan (apabila dibebani 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 ditetapkan Keputusan tersebut yang menyatakan bahwa sertifikat tersebut ditarik dan tidak berlaku, dengan format Lampiran 13 PerKaBPN 4/2010.

Berlakunya PP 11/2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar telah membuat pemegang hak atas tanah dan dasar penguasaan atas tanah harus lebih serius dalam mengusahakan tanahnya. Menurut data yang dimiliki BPN Kabupaten saat ini, menunjukkan masih banyak pemegang hak yang lalai dalam mengusahakan tanahnya. Sudah menjadi tugas pemerintah dalam hal ini BPN khususnya kanwil BPN untuk melaksanakan kegiatan Penertiban Tanah Terlantar agar tanah tersebut dapat berdaya guna kembali sebagai sarana dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria dan program strategis negara serta untuk cadangan negara lainnya.²⁵

Sebagaimana yang terjadi di wilayah lain, di Kabupaten Minahasa terdapat beberapa faktor

²⁵ Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010

paling umum yang menyebabkan tanah atau lahan terlantar meliputi:

1. Kebijakan Pemerintah: Kebijakan pemerintah yang tidak efektif dalam mengolah lahan atau tidak memiliki regulasi yang tepat dapat mengakibatkan lahan terlantar.
2. Sengketa Kepemilikan Tanah: Sengketa kepemilikan tanah dapat timbul antara berbagai pihak, termasuk ahli waris, perusahaan, dan pemerintah, yang mengakibatkan pengabaian tanah. Ketidakpastian kepemilikan dan perjuangan hukum yang panjang dapat membuat masyarakat ragu atau tidak mampu mengelola dan mengembangkan tanahnya.
3. Kondisi Ekonomi: Ketidakstabilan ekonomi lokal atau kondisi ekonomi masyarakat yang buruk dapat mempengaruhi kemampuan pemilik tanah untuk mengelola atau menggunakan tanah mereka secara efektif.
4. Urbanisasi dan Migrasi: Perubahan pola permukiman, urbanisasi yang cepat, atau migrasi penduduk dari pedesaan ke perkotaan dapat meninggalkan pedesaan.
5. Rencana Pengembangan yang Belum Terealisasi: Properti tertentu mungkin ditinggalkan karena rencana pengembangan yang belum terealisasi atau stagnasi proyek infrastruktur.
6. Masalah Sosial dan Demografis: Masalah sosial seperti konflik sosial, ketegangan masyarakat, dan perubahan demografis dalam suatu wilayah juga dapat menyebabkan pengabaian lahan. Tanah dapat ditinggalkan atau ditinggalkan ketika kehidupan sosial atau keamanan menjadi tidak stabil.

Ada juga ditemukan yang memang hampir mirip sama dengan faktor-faktor berikutnya seperti halnya:

1. Masalah kepemilikan: Ketidakpastian kepemilikan dan sengketa hukum atas tanah dapat menyebabkan tanah terlantar, dan penggunaan dan pengembangan tanah bisa terhambat.
2. Ketidakmampuan atau ketidakminatan untuk memanfaatkan: Ketidakmampuan atau ketidakminatan untuk memanfaatkan tanah secara produktif adalah faktor-faktor seperti keterbatasan keuangan, keterbatasan akses ke teknologi, dan pengetahuan tentang cara.
3. Kondisi ekonomi yang buruk: Pengembangan dan investasi dalam tanah bisa terhambat jika tidak ada minat dan permintaan.

Terdapat beberapa faktor lain yang menjadi kendala dan faktor penghambat penertiban dan

pemanfaatan tanah terlantar adalah sebagai berikut:

1. Kekurangan modal atau belum adanya dana, sehingga para pemegang hak atau yang menguasai tanah belum mampu atau bisa memanfaatkan tanahnya.
2. Adanya Kecenderungan tanah yang dikuasai hanya dijadikan sebagai, tabungan atau investasi.
3. Adanya status tanah dalam sengketa penguasaan dan adanya proses peralihan penguasaan atas tanah yang belum terselesaikan, sehingga tanah tersebut tidak dapat digunakan/dimanfaatkan sesuai dengan tujuan daripada haknya.
4. Pemilik hak atas tanah tidak merasa menelantarkan tanahnya karena konsep tentang penelantaran yang dipahami oleh masyarakat tidak sesuai, yang mana dalam hal ini pemilik hak atas tanah merasa jika tanah yang sudah bersertifikat tidak dikatakan sebagai tanah terlantar. Karena menurut pemilik hak atas tanah yang dimaksud dengan tanah terlantar adalah tanah yang belum mempunyai sertifikat atau tanah yang tidak memiliki sertifikat. Pemilik hak atas tanah merasa selama dia membayar PBB atas hak atas tanah tersebut maka tanah tersebut tidak dapat dikatakan sebagai tanah terlantar.

Selanjutnya apabila dari kondisi fisik tampak tanah tidak terawat atau tidak terpelihara, itu berarti tidak sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Sehingga kriteria tanah terlantar adalah: ²⁶

1. harus ada pemilik/pemegang hak atas tanah (subyek)
2. harus ada tanah hak (HM, HGU, HGB,dll.) yang tidak terpelihara dengan baik sehingga kualitas kesuburan tanahnya menurun
3. harus ada jangka waktu tertentu
4. harus ada perbuatan yang dengan sengaja tidak menggunakan tanah sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya.

Realita yang terjadi saat ini menunjukkan bahwa sengketa tanah di pengadilan meningkat pada 2 dekade terakhir ini dan lemahnya hukum pertanahan menyebabkan munculnya mafia-mafia pertanahan, sehingga untuk mengatasinya perlu dilakukan dengan mengefektifkan fungsi peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan.²⁷

Tanah yang terindikasi terlantar berdasarkan Pasal 1 Ayat (6) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia

²⁶ Ibid

²⁷ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah*, Arloka, Yogyakarta, 2003, hlm. 175

No. 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar adalah tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.²⁸

Tanah yang kehilangan hak atas penguasaannya karena penelantaran atau dicabut haknya juga akan kembali menjadi tanah negara yang akan masuk dalam bank tanah. Bank tanah disebut juga *land manager* yang akan menginventarisasi, melakukan manajemen, serta mengatur peruntukan tanah. Bank tanah berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.²⁹ Pengaturan bank tanah sendiri tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Bank Tanah.

Memori penjelasan UUPA ditegaskan bahwa perkataan dikuasai dalam pasal tersebut di atas bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi untuk memberikan pengaturan berkenaan dengan masalah pertanahan, mulai dari pengaturan mengenai hak-hak atas tanah yang dapat diberikan pada tanah, peruntukkan, penggunaan dan pemeliharaannya serta pengaturan mengenai perbuatan-perbuatan dan hubungan-hubungan hukum yang dapat dilakukan atas tanah-tanah tersebut.³⁰

Mengingat pentingnya peran tanah tersebut, maka harus ada suatu lembaga yang memiliki otoritas seperti negara (*state*) untuk mengelola dan mengatur keberadaan dan peranan tanah. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan peranan negara dalam mengelola dan mengatur tanah, bahwa kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³¹

Hak menguasai negara tersebut, menurut Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada negara untuk tiga hal:³²

- 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.

Berdasarkan hak menguasai dari negara seperti ditegaskan dalam Pasal 2 UUPA, maka menurut ketentuan dalam Pasal 4 UUPA yang selanjutnya dirinci dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, kepada perseorangan atau badan hukum diberikan beberapa macam hak atas tanah.

Hak-hak tersebut di atas dapat dimiliki atau dikuasai oleh warga negara Indonesia, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Pada dasarnya hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa dan setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya.

Berdasarkan hal di atas menunjukkan bahwa hak menguasai dari negara dapat diturunkan kepada individu atau badan hukum untuk pemanfaatan dan pengelolaan, bahkan penguasaan atau hak atas tanah. Namun dalam kenyataannya sering terjadi bahwa hak yang diberikan negara tidak digunakan sebagaimana mestinya, tetapi justru ditelantarkan sehingga pada akhirnya beralih kembali menjadi tanah negara.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan hukum hapusnya hak kepemilikan tanah akibat ditelantarkan Pengaturan tanah terlantar dapat dilihat dari peraturan yang paling utama yakni Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang menyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) bahwa "Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh negara. Secara substansi pengaturan hukum hapusnya kepemilikan tanah akibat ditelantarkan terdapat dalam beberapa peraturan yang ada, tapi intinya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021

²⁸ Fauzi Kamal Ismail, *Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria*, Lex Jurnalica. Volume 10, Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta, 2 Agustus 2013, hlm. 122.

²⁹ Yanita Petriella, "Kementerian ATR/BPN Susun 2 Aturan Bank Tanah", (online), (<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210923/47/1446087/kementerian-atrbpn-susun-2-aturan-banktanah/>), diunduh 21 November 2021), 2021.

³⁰ AP. Parlindungan, *Komentar Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 25

³¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 218

³² *Ibid*, hlm. 220

menyebutkan Tanah Telantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara. Tanah yang kehilangan hak atas penguasaannya karena penelantaran akan dihapus dan dicabut haknya, juga akan kembali menjadi tanah negara yang akan masuk dalam bank tanah.

2. Peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara pada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Minahasa dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Di Kabupaten Minahasa, tahapan penetapan tanah terlantar mengacu secara tegas pada langkah-langkah Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 2010 jo Peraturan Kepala BPN No. 9 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, yaitu: (1) Inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar; (2) Identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar; (3) Peringatan terhadap pemegang hak; dan (4) Penetapan tanah terlantar. Ketika ditetapkannya sebagai tanah terlantar dan pemegang hak tidak melaksanakan peringatan secara berturut 3 kali, maka Kepala BPN menetapkan tanah dimaksud sebagai tanah terlantar, kemudian memutuskan hubungan hukum antara tanah dengan pemegang hak, dan tanah tersebut dialihkan sebagai tanah negara.

B. Saran-Saran

1. Mengingat bahwa Tanah terlantar merupakan salah satu permasalahan pertanahan yang perlu mendapatkan perhatian, maka berkaitan dengan penetapan tanah terlantar sebagaimana ketentuan yang berlaku diperlukan peningkatan peran pemerintah daerah dalam mendorong berfungsinya pengawasan, penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar oleh pemerintah desa dan masyarakat setempat. Demikian juga dalam rangka meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan tanah terlantar, juga diperlukan strategi pemberdayaan masyarakat dalam penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar
2. Disarankan agar pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) harus memberikan pemahaman lebih detail kepada masyarakat tentang tanah terlantar karena masih banyak masyarakat yang tidak paham akan hal tersebut, dan kepada pihak aparatur

khususnya harus lebih memahami konsep dan kriteria tanah terlantar dan menyederhanakan mekanisme pelaksanaan penertiban, mulai pekerjaan identifikasi oleh satuan tugas memberikan rekomendasi hasil identifikasi pada tim penilai Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah sampai kepada Menteri yang akan membuat penetapan terhadap suatu bidang tanah adalah terlantar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- AP. Parlindungan, *Komentar Undang-undang Pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 1998
- , *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Alumni, 1986
- Arba HM., *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta, 2016
- Abdurrahman, "Konflik Pertanahan di Indonesia dan Alternatif Penyelesaiannya", Makalah disampaikan pada Acara Seminar yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Bandung, 2011. Binacipta, Jakarta
- Algra, N.E. et al. *Kamus Istilah Hukum Fockema Andrea Belanda Indonesia*, Binacipta, Jakarta, 1983
- Arief Sidharta Bernard.. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Pondasi Kefalsafahan dan Sifat Keilmuan ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. (Bandung: Mandar Maju, 2000
- Ardiansyah Indra., *Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Dengan Pengaturan Tanah Terlantar* (Studi Pada Wilayah Cisarua Kabupaten Bogor). Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang 2010
- Bruggink J.J.H., *Refleksi Tentang Hukum*, Alih bahasa B. Arief Sidharta, (Jakarta: Citra Aditya Bhakti, 1999
- Florianus SP. Sangsun, 2007, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta
- Handoko Widhi, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014
- Harsono Boedi. *Hukum Agraria Indonesia Jilid 1 (Hukum Tanah Nasional)*, Jakarta: Jembatan, 1999.
- , *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi

- revisi, Djambatan, Jakarta, 2008
- I Gede Wiranata. *Hukum Adat Indonesia, Perkembangannya Dari Masa Ke Masa*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004
- Ibrahim Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media, Malang, 2008
- Kartasapoetra G., dkk, *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta, PT. Rineka Cipta, 1991
- Mahmud Peter Marzuki., 2005, *Penelitian Hukum-Cetakan ke-1*, Jakarta: Kencana
- Maria Sumardjono S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta: Kompas 2001
- Perangin Effendy., *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005
- Satria Braja Harlandja., *Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Objek Yang Sama (Studi Putusan Pengadilan)*. 2018
- Sembiring Julius., *Tanah Negara Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana, 2016
- Sumardjono Maria SW., *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, Yogyakarta; Andi Offset. 1982
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985
- Supriadi, 2008, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika
- Soerodjo Irawan., *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah*, (Yogyakarta : Arloka, 2003
- Sutedi Adrian, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007)
- Ter Haar BZN. *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*. Terjemah K.Ng Soebakti Poesponoto. (Jakarta: PT Pradnya Paramita. 1981
- Van Dijk. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, diterjemahkan oleh A. Soehardi, (Bandung : Sumur, 1979
- Warman Kurnia., *Konversi Hak Atas Tanah Ganggam Bauntuak, menurut UUPA di Sumatra Barat*, (Tesis Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta;1998
- Peraturan Perundang-undangan :**
- Undang Undang Dasar Negara RI Tahun 1945
- UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UU Pokok Agraria)
- Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 4 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Penjelasan Umum
- Peraturan Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar
- Jurnal :**
- Elfachri Budiman, “*Peradilan Agraria (Solusi Alternatif penuntasan Sengketa Agraria)*” Jurnal Hukum USU Vol. 01. No.1, Tahun 2005
- Pahlefi. 2014. “*Analisis Bentuk-bentuk Sengketa Hukum Atas Tanah Menurut Peraturan Perundang-undangan di Bidang Agraria*”. Majalah Hukum Forum Akademika. Volume 25. Nomor 1. Maret
- Fauzi Kamal Ismail “*Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria*”. *LexJurnalica*. Volume 10, Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta, 2 Agustus 2013
- Jurnal Hukum Kaidah Media Komunikasi dan Informasi Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum Unpri Medan
- Akh. Munif. (2009). “*Pelaksanaan Hak Tanggungan Berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996*. Jurnal Yustitia. Fakultas Hukum Universitas Madura. Volume 9. No. 1
- Elita Rahmi. (2010). “*Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia*. *Jurnal Dinamika Hukum. Fakultas Hukum Universitas Jambi. Vol. 10. No. 3*
- H. Aridi, S.H., M.Si, M. Natsir Asnawi, S.HI, *Batasan Kewenangan Pengadilan Dalam Sengketa Hak Milik Atas Tanah*, Jurnal Publikasi Pengadilan Agama Yogyakarta
- Putu Amalia Dkk, *Pengaturan Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undang Di Bidang Pertanahan*, Jurnal Konstruksi Hukum | Issn: 2746-5055 | E-Issn: [2809-9648](#) Vol. 3, No. 3, September 2022
- Cariono, “*Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dalam Rangka Penatagunaan Tanah di Kota Tarakan*” (*Jurnal Akta Yudisia*. Vol. 1, No. 2, Januari 2016).
- Fauzi Kamal Ismail “*Pendayagunaan Tanah*

Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria". *Lex Jurnalica*. Volume 10, Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta, 2 Agustus 2013

Boedi Djatmiko Hadiatmodjo, "Tanah Negara Dan Wewenang Pemberian Haknya" (Jurnal Keadilan Vol. 6, No.1, Tahun 2012).

Sumber Lain:

BPN Minahasa, wawancara dengan Bpk. Steve K. Rumanggit, SH (Penata Pertanahan) Minahasa, tgl 5 Juni 2025.

[http://joeharry-seri.hukum.bisnis.blogspot.com/2009/06/ penyelesaian-](http://joeharry-seri.hukum.bisnis.blogspot.com/2009/06/penyelesaian-)

M Arafah Sinjar Dkk, *Pemanfaatan Tanah Terlantar Dan Problematika Hukumnya*, [Http://Journal.Unj.Ac.Id/Unj/Index.Php/Snppm](http://Journal.Unj.Ac.Id/Unj/Index.Php/Snppm), Diakses April 2025

Yanita Petriella, "Kementerian ATR/BPN Susun 2 Aturan Bank Tanah", (online), (<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210923/47/1446087/kementerian-atrbpn-susun-2-aturan-banktanah/>), diunduh 21 November 2021), 2021.

Yanita Petriella, "Kementerian ATR/BPN Susun 2 Aturan Bank Tanah", (online), ([https://ekonomi.bisnis.com/read/20210923/47/1446087/kementerian-atrbpn-susun-2-aturan banktanah/](https://ekonomi.bisnis.com/read/20210923/47/1446087/kementerian-atrbpn-susun-2-aturan-banktanah/)), diunduh 21 November 2021), 2021.