

BAB II

**KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM MEMBERIKAN
PERLINDUNGAN HUKUM ATAS MENDISTRIBUSIKAN TANAH
TERLANTAR KEPADA MASYARAKAT**

I. Perlindungan Hukum atas Kewenangan Pemerintah dalam Redistribusi Tanah Terlantar.

A. Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Yang Ditelantarkan

Perlindungan hukum adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia yang dilanggar oleh orang lain, dan perlindungan ini diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati seluruh hak yang diakui oleh undang-undang. Dengan kata lain, perlindungan hukum berarti berbagai upaya hukum. Disediakan oleh pihak yang berwenang. Penegakan hukum memberikan rasa aman baik lahir maupun batin dari campur tangan dan berbagai ancaman dari semua pihak.

Perlindungan hukum, atau penegakan hukum, mengacu pada berbagai tindakan hukum yang harus dilaksanakan oleh lembaga penegak hukum untuk memastikan bahwa masyarakat merasa aman, baik secara fisik maupun psikologis, dari berbagai sumber dan dari berbagai pihak berwenang.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan hukum adalah tempat berlindung, perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi. Pemaknaan kata perlindungan secara kebahasaan tersebut memiliki kemiripan unsur-unsur, yaitu unsur tindakan melindungi, unsur cara-cara melindungi. Dengan

demikian, kata melindungi dari pihak-pihak tertentu dengan menggunakan cara tertentu.¹

Menurut Setiono, Perlindungan Hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.² Sedangkan menurut M. Hadjon, perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kewenangan. Hadjon mengklasifikasikan dua bentuk perlindungan hukum bagi rakyat berdasarkan sarananya, yakni perlindungan preventif dan represif.

Arti perlindungan preventif adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif untuk mencegah terjadinya sengketa. Kemudian, arti perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan oleh negara kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitas sebagai subjek hukum.

Diterlantarkan adalah kondisi yang dapat menyebabkan hak milik atas tanah dapat dihapus. Kondisi terlantarnya tanah dapat terjadi karena ada dari kelompok kecil masyarakat yang memiliki modal banyak untuk memperluas kepemilikan

¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi Kedua, Cet. 1, (Jakarta: Balai Pustaka), hlm. 595.

² Setiono, *Supremasi Hukum*, UNS, Surakarta, Tahun 2004, hlm. 3.

tanahnya, namun tidak dimanfaatkan dan diusahakan sebagaimana mestinya. Dalam rangka perlindungan dan pemberdayaan hukum terhadap penelantaran tanah oleh pemegang haknya maka ada beberapa pokok yang perlu diperhatikan oleh BPN yakni perlu memetakan masalah yang sementara dihadapi dengan sebaik-baiknya dan menerapkan hukum dengan seadil-adilnya. Terhadap tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak, sejauh ini BPN telah berupaya semaksimal mungkin melakukan berbagai tindakan dalam upaya melakukan pemberdayaan hukum agraria melalui penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Indonesia.

Unsur-unsur perlindungan hukum meliputi beberapa komponen penting yang bertujuan untuk melindungi hak, kebebasan, dan kepentingan individu atau kelompok dalam masyarakat. Berikut adalah beberapa unsur perlindungan hukum yang ditemukan dalam sumber-sumber terkait :

1. Hak Asasi Manusia (HAM) : Perlindungan hukum meliputi pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia seperti hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya. Hak-hak ini melekat pada seluruh umat manusia dan harus dihormati serta dilindungi Undang-Undang.
2. Kepastian Hukum : ketentuan dimana negara menjamin kepastian hukum yang menjamin persamaan akses terhadap keadilan dan perlakuan yang adil bagi semua orang. Selain itu, perlindungan hukum mencakup penerapan hukum yang konsisten dan dapat diandalkan. Kepastian hukum menjamin bahwa hukum harus jelas, dapat dipahami, dan dapat diprediksi ketika mengambil keputusan hukum sehingga masyarakat memahami apa yang diharapkan darinya.

3. Penegakan Hukum : Penegakan hukum melibatkan adanya peraturan dan hukuman yang berlaku untuk mencegah terjadinya konflik atau kekacauan di tengah masyarakat, serta memberikan mekanisme untuk memperjuangkan hak-hak yang Tidak adil. Perlindungan hukum tidak hanya berarti pengakuan terhadap hak-hak individu, tetapi juga penuntutan pidana atas pelanggarannya. Lembaga penegak hukum seperti polisi, kantor kejaksaan, dan pengadilan bertanggung jawab untuk mengambil tindakan dan menghukum pelanggaran hukum.
4. Independensi Lembaga Penegak Hukum : Lembaga penegak hukum bertanggung jawab atas tindakan mereka untuk melindungi hak dan harus memiliki tingkat transparansi dan akuntabilitas yang tinggi untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik terhadap lembaga tersebut. Unsur ini menekankan pentingnya lembaga penegak hukum beroperasi secara independen dari pengaruh politik dan pihak lain. Independensi ini menjamin objektivitas dan keadilan dalam proses penuntutan pidana.
5. Keadilan dan Kesetaraan: Keadilan dan kesetaraan merupakan prinsip dasar perlindungan hukum, yang menyatakan bahwa setiap orang mempunyai kesempatan untuk menggunakan haknya dan berperan penting dalam masyarakat. Lebih lanjut, perlindungan hukum mencakup prinsip keadilan dan kesetaraan perlakuan non-diskriminatif terhadap semua orang. Tidak ada orang atau kelompok yang boleh diperlakukan lebih baik atau lebih buruk karena latar belakang sosial, ras, agama, atau faktor lainnya.

6. Pencegahan dan Edukasi : Perlindungan hukum meliputi penuntutan pidana serta upaya pencegahan kejahatan dan pelanggaran hukum. Mendidik dan mendidik masyarakat tentang hukum, hak dan tanggung jawabnya akan membantu mencegah potensi pelanggaran.
7. Kepedulian terhadap Kelompok Rentan : Perlindungan hukum memerlukan perhatian khusus terhadap kelompok rentan seperti anak, perempuan, lansia, penyandang disabilitas, dan kelompok minoritas. Undang-undang harus memberikan perlindungan khusus kepada mereka agar hak-hak mereka diakui dan dihormati.
8. Akuntabilitas : Unsur ini mengharuskan lembaga penegak hukum untuk bertanggung jawab atas tindakan mereka. Transparansi dan akuntabilitas membantu menjaga integritas dan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum.

Terkait unsur-unsur perlindungan hukum, menurut Rikha Y.Siagian menerangkan suatu bentuk perlindungan dapat dikatakan perlindungan hukum jika memenuhi unsur sebagai berikut :

- 1) Perlindungan dari pemerintah untuk masyarakat
- 2) Pemberian jaminan kepastian hukum dari pemerintah
- 3) Berhubungan dengan hak-hak warga negara
- 4) Adanya sanksi atau hukuman bagi yang melanggar

Memahami unsur-unsur perlindungan hukum akan membantu memahami bagaimana perlindungan hukum melindungi kebebasan dan kepentingan

masyarakat dan bagaimana pemerintah dan penguasa harus berupaya melindungi hak-hak individu.

Dalam PP No.20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar memberikan batasan bahwa tanah yang sudah memiliki Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Pengelolaan dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak usahakan, 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 dipergunakan atau dimanfaatkan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan dan ketentuan yang ditetapkan dalam izin lokasi, surat keputusan pemberian hak, surat keputusan pelepasan kawasan hutan dan/atau dalam izin/keputusan/surat lainnya dari pejabat dan berwenang. Yang dimaksud dengan frasa “tidak sengaja dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya” dalam ketentuan ini adalah Pemegang Hak Perseorangan maupun Negara memiliki keterbatasan dari segi ekonomi untuk mengusahakan dan mempergunakan atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Tanah indikasi terlantar sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 adalah Tanah yang diduga tidak diusahakan, tidak dipergunakan dan dimanfaatkan sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar

penguasannya yang belum dilakukan identifikasi dan Penelitian. Sehubungan dengan itu dalam menata kembali tanah terlantar, pemerintah berwenang untuk menindak pemegang hak yang terlantar. Tindak pemerintahan dalam hukum administrasi dibagi menjadi dua kategori yaitu tindak pemerintahan berdasarkan hukum (*rechtshandeling*) dan tindak pemerintahan yang berdasarkan fakta (*feitelijkehandeling*).

Perbuatan hukum pemerintah dapat dibedakan menjadi dua macam tindakan yaitu perbuatan hukum privat dan perbuatan hukum publik. Tindakan hukum publik dibedakan menjadi dua yaitu tindakan hukum public bersegi satu atau sepihak dan tindakan hukum publik bersegi dua atau berbagai pihak. Tindakan hukum publik sepihak dapat bersifat umum dan dapat bersifat individual. Tindakan hukum publik sepihak bersifat umum terdapat dalam bentuk pengaturan umum atau regeling yang mempunyai daya ikat konkrit dan abstrak. Sedangkan tindakan hukum publik sepihak yang bersifat individual terdapat dalam bentuk keputusan.

Dalam hal terjadinya penelantaran tanah pemerintah dapat mengambil tindakan penertiban yang merupakan wewenang badan atau Jabatan Tata Usaha Negara maupun pelanggaran pada suatu ketentuan Undang-Undang. Badan atau pejabat TUN berwenang untuk bertindak secara nyata tanpa memerlukan adanya putusan pengadilan lebih dahulu. Sebelum tindakan penertiban itu dilaksanakan, tentunya pihak yang bersangkutan diberitahu terlebih dahulu. Pemberitahuan bahwa akan dilaksanakan suatu tindakan penertiban merupakan suatu penetapan tertulis yang dapat digugat keabsahannya.

B. Kewenangan Pemerintah

Menurut kamus besar bahasa Indonesia kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yaitu : Hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.³

Menurut H.D Stout, Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.⁴ Sedangkan menurut Bagir Manan, Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban⁵

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal.⁶ Kewenangan pemerintahan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara. Kewenangan ini mencakup berbagai aspek, termasuk kegiatan pengawasan, penertiban, dan pendayagunaan sumber daya alam, serta pelaksanaan kebijakan dan program-program pemerintah. Kewenangan pemerintahan juga terkait dengan urusan

³ Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Pustaka Refleksi*, Makassar, hlm 35

⁴ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.

⁵ Ibid, hlm 86

⁶ Ibid, hlm. 89-90

pemerintahan yang menjadi wewenang Presiden dan dilaksanakan oleh kementerian negara dan lembaga pemerintah. Dengan demikian, kewenangan pemerintahan mencakup beragam kegiatan dan kekuasaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan.

Kewenangan pemerintah dalam melaksanakan redistribusi tanah terhadap tanah yang di telantarkan meliputi beberapa aspek, antara lain :

1. Penetapan Kebijakan Redistribusi Tanah, Pemerintah memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan redistribusi tanah guna mewujudkan tujuan pemerataan dan pengurangan kesenjangan pemilikan dan penguasaan tanah.
2. Pelaksanaan Program Redistribusi Tanah, Pemerintah bertanggung jawab dalam melaksanakan program redistribusi tanah, termasuk proses identifikasi tanah terlantar, penataan aset, dan pembagian tanah kepada masyarakat yang membutuhkan.
3. Penegakan Hukum, Pemerintah memiliki kewenangan untuk menegakkan hukum terkait penelantaran tanah, termasuk memberlakukan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah diharapkan dengan kewenangan tersebut dapat mampu melaksanakan redistribusi tanah secara efektif dan adil, serta mencegah penelantaran tanah yang dapat berdampak negatif bagi masyarakat dan perekonomian.

C. Akibat Hukum Menelantarkan Tanah

Dalam perkembangannya hak atas tanah diberikan untuk berbagai keperluan tidak selalu diikuti dengan kegiatan fisik penggunaan tanah tersebut sesuai dengan 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. Akibat belum terlaksananya pembangunan atau penggunaan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka tanah yang bersangkutan dapat dianggap sebagai tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak.

Pada prinsipnya, Hukum Agraria Indonesia tidak memperkenankan adanya tindakan penelantaran oleh Pemegang Hak. Sebab tindakan tersebut dkuatirkan akan memicu tumbuhnya efek negatif yang akan merugikan banyak pihak, antara lain seperti kesenjangan sosialekonomi, menurunnya kualitas lingkungan dan bahkan Konflik horizontal. Pada data dari Kementerian ATR/BPN yang diterima terdapat ± 1.200.000 hektare tanah terlantar di Indonesia. Lahan dengan status Hak Guna Usaha (HGU) mendominasi jumlah lahan yang terindikasi terlantar dengan luas 1.190.000 hektare atau mencapai 1.172 bidang. Kemudian, lahan dengan status Hak Guna Bangunan (HGB) seluas 67.605 hektare atau 3.113 bidang. Terakhir, lahan Hak Pakai (HP) dengan jangka waktu tertentu seluas 6.043 hektare dengan 18 bidang.

Seperti contoh kasus diatas, Pada Tanah di Blitar, terdapat salah satu kasus tanah yang diterlantarkan yang berada di wilayah Desa Karangnongko Desa

Modangan Kecamatan Nglegok Kabupaten Blitar seluas 223 Hektar tanah terlantar yang dimiliki Oleh PT. Veteran Sri Dewi Tanah ini tidak diusahakan oleh pemiliknya bertahun lamanya sesuai dengan peruntukannya pada sertipikat sehingga oleh BPN kemudian ditetapkan sebagai tanah terlantar.

Tanah terlantar menurut hukum adat bahwa tanah yang diberikan kepada masyarakat untuk dikerjakan dan hasilnya dijadikan sebagai investasi yang menjadikan hubungan hukum antara penggarap dengan tanah yang digarapnya. Jika tidak digarap sama sekali atau ditelantarkan, maka atas tanahnya pun menjadi hangus.⁷

Ketentuan yang berlaku dalam UUPA No. 5 Tahun 1960 tercantum dalam Pasal 27, Pasal 34, dan Pasal 40 tindakan penelantaran tanah akan mengakibatkan hak atas tanah dihapus. Sebab, Penelantaran tanah dapat berdampak terhadap penurunan kualitas lingkungan, munculnya kesenjangan sosial, dan ekonomi. Sehingga diperlukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.⁸

Tanah Telantar dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar (Selanjutnya disebut PP No.20 Tahun 2021) adalah dengan sengaja tidak mengusahakan, tidak mempergunakan atau tidak memelihara tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah. Dapat dipahami, bahwa dengan sengaja pemilik tanah mengabaikan untuk mempergunakan tanah yang dihakinya sesuai dengan peruntukan sebenarnya, alhasil keadaan tanah menjadi terlantar.

⁷ Urip Santoso, 2009, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana, hlm 12-13.

⁸ Ade Rio Prasetyo, 2019, *Perlindungan hukum terhadap pemegang hak milik atas tanah yang tanahnya dinyatakan terlantar dan telah dikuasai negara*, Jember :UNEJ, , hlm 15.

Sesuai permasalahan diatas maka, perlu didudukan kembali Kriteria tanah terlantar ini dapat ditemukan dengan unsur-unsur yang ada pada tanah terlantar, yaitu :⁹

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

Sehingga apabila dari kondisi fisik tampak tanah tidak terawat atau tidak terpelihara, itu berarti tidak sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Kriteria tanah terlantar adalah:¹⁰

- 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.

Kriteria tanah terlantar berdasarkan Pasal 1 PP No.20 Tahun 2021 terdapat unsur kata “Dengan Sengaja” dapat diartikan sebagai berikut :

⁹ Suhariningsih, 2009, *Tanah Terlantar*, Prestasi Pustakaraya, Malang , hlm 120.

¹⁰ Ibid, hlm 120.

1. Pemilik tanah dengan sengaja tidak melakukan pendaftaran tanah untuk sebagai alas hak atas tanah, sengaja mengabaikan untuk mengurus izinnya, mengabaikan untuk dikuasai atau mengabaikan pembangunan sesuai tujuan pemberian haknya;
2. Penggunaan tanah tidak sesuai dengan sifat dan tujuan penggunaannya; 3. Pemilik tanah tidak memiliki keuangan yang cukup dan keterbatasan anggaran untuk mengelola atau memanfaatkan
3. Tanah tidak digunakan sebagaimana telah ditetapkan dalam Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
4. Faktor alamiah tanah (faktor kesuburan tanah, tanah lereng yang terjal, rawan banjir, dan lain sebagainya)

Akibat hukum tanah yang diterlantarkan haknya atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 27, Pasal 34 dan 40 UU No.5 Tahun 1960, maka hak atas tanah tersebut Kembali menjadi tanah negara.

Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh menteri menjadi aset bank tanah dan/atau TCUN. Badan Bank Tanah menurut Pasal 1 angka 15 PP No. 20 Tahun 2021 adalah badan khusus (sui generis) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat Yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Tanah-tanah terlantar yang sudah menjadi tanah negara harus dimanfaatkan dengan dengan baik dan diambil oleh Negara yang dialokasikan untuk kepentingan masyarakat dan negara yang salah satunya melalui program reforma agraria. Jadi tanah-tanah yang terlantar tersebut akan ditata kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya dan diberikan

kepada orang-orang yang memenuhi syarat sebagai penerima manfaat reforma agraria yang didasarkan pada kependudukan, struktur sosial ekonomi dan penguasaan tanah.

Akan tetapi jika HGB atas tanah hak milik yang diterlantarkan maka tanah tersebut Kembali kepada pemilik semula. Demikian pula hak lainnya, jika hak atas tanah tersebut terlantar maka tanah tersebut akan Kembali menjadi tanah negara.

Secara yuridis tanah terlantar, hak atas tanah yang dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebagai sanksi terhadap tidak dipenuhinya keejajiban atau larangan oleh pemegang hak yang bersangkutan. Lebih lanjut Boedi Harsono menyatakan keputusan pejabat tersebut bersifat konstitutif artinya hak yang bersangkutan menjadi hapus sejak dikeluarkannya keputusan tersebut.¹¹ Jika yang dihapus hak-hak atas tanah primer, maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Jadi dapat disimpulkan tanah terlantar akhirnya menjadi tanah negara atau Kembali dalam penguasaan negara dan diserahkan kepada subjek yang lain untuk dapat diusahakan kembali peruntukannya.

Akibat hukum dari tindakan penelantaran tanah seyogyanya memberikan kewenangan kepada Negara untuk menguasai tanah tersebut dengan memperhatikan pemberian sanksi kepada pemegang hak yang selama ini menelantarkan tanah. Hak yang diberikan kepada setiap warga Negara harusnya memberikan konsekuensi hukum jika tidak mengusahakannya dengan penuh tanggung jawab.

¹¹ Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Isi dan Pelaksanaannya, Jakarta, Djambatan, hlm 334.

Tanah yang tidak dipergunakan sebagaimana mestinya bertentangan dengan asas fungsi sosial hak atas tanah yang didalamnya melekat dua kepentingan yang melekat pada tanah yang ada penguasannya yakni kepentingan pribadi bagi pihak yang memiliki hak kepemilikan hak atas tanah dan kepentingan umum yang tidak dapat diabaikan. Dengan adanya fungsi sosial konsekuensinya tanah harus dikelola sesuai dengan peruntukannya, tanah dapat dicabut dari penguasaan pemiliknya apabila bertentangan dengan kepentingan umum.

Akibat hukum dari pemegang hak atas tanah yang tidak melaksanakan kewajibannya, hak atas tanahnya akan hapus dan jatuh ketangan negara, dan tanahnya langsung dikuasai negara. 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 (TCUN) yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara.

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. Apabila bekas Pemegang Hak tidak memenuhi kewajiban tersebut, maka benda-benda di atasnya tidak lagi menjadi miliknya dan dikuasai langsung oleh Negara. Penguasaan dan penataan penguasaan tanah oleh negara diarahkan pemanfaatannya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Penguasaan atas tanah oleh negara sesuai dengan tujuan pemanfaatannya perlu memperhatikan kepentingan masyarakat luas dan tidak

menimbulkan sengketa tanah. Pasal 6 UUPA merumuskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Agar penertiban tanah yang dianggap terindikasi terlantar atau sudah terlantar dapat berjalan dengan sesuai dengan yang diharapkan, maka perlu adanya kepedulian atau keikutsertaan dari masyarakat atau dinas atau instansi, atau pemegang hak untuk melaporkan atau memberikan informasi kepada Badan Pertanahan agar dapat ditindak lanjuti untuk dilakukan penertiban atas tanah yang terindikasi terlantar atau yang sudah dianggap terlantar tersebut.

II. Fungsi dan Pembagian Hak Redistribusi Tanah Terlantar Kepada Masyarakat

A. Fungsi Redistribusi Tanah

Redistribusi tanah sebagai salah satu bagian dari kegiatan landreform yang bertujuan untuk mengatasi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah bagi petani yang menggantungkan hidupnya di lahan pertanian. Pelaksanaan redistribusi tanah juga dilaksanakan di Desa Modangan Kecamatan Nglegok Kabupaten Blitar. Ketepatan Sasaran Penerima Tanah dalam pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform yang merupakan bagian dari kegiatan landreform di Indonesia. Peraturan pelaksanaan redistribusi tanah tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah no 224 tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian yang didalamnya terdapat jenis-jenis tanah obyek landreform atau obyek redistribusi dan juga subyek redistribusi yang menjadi prioritas untuk mendapatkan tanah hasil redistribusi.

Pelaksanaan program Landreform yang bertujuan secara umum untuk mempertinggi taraf hidup dan penghasilan petani penggarap sebagai landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Pelaksanaan Landreform juga sejalan dengan salah satu prinsip yang akan diwujudkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, yaitu prinsip kedua yang berbunyi: Pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan kepemilikan tanah.

Pelaksanaan Landreform dapat menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa yang mayoritas hidup dari usaha pertanian. Landreform dapat berarti juga perombakan struktur pertanahan yang didalamnya termasuk perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia dengan manusia berkaitan dengan tanah dalam rangka meningkatkan pendapatan petani.

Hal ini dapat terwujud dalam program redistribusi tanah obyek landreform. Redistribusi tanah adalah pembagian tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara dan telah ditegaskan menjadi obyek landreform yang diberikan kepada petani penggarap yang telah memenuhi persyaratan ketentuan peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961. Program redistribusi tanah digalakkan sejak tahun 1960-an sampai dengan saat ini. Program redistribusi tanah obyek landreform diwujudkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan pemberian Ganti Rugi.

Tanah-tanah yang dibagikan adalah tanah-tanah obyek landreform yang meliputi:

- a. Tanah kelebihan maksimum, Tanah kelebihan maksimum adalah tanah yang dimiliki oleh seseorang yang luasnya melampaui batas maksimum yaitu lebih dari 20 hektar.
- b. Tanah absentee, adalah tanah yang tempat tinggal pemiliknya berada di luar kecamatan tempat tanah yang dimilikinya.
- c. Tanah swapraja dan bekas swapraja, adalah tanah yang oleh pemiliknya ditelantarkan selama 2 tahun kemudian dikuasai oleh negara dan diusahakan dengan cara persewaan, bagi hasil dan lain sebagainya ataupun di peruntukan tanah jabatan dan lain-lainnya.
- d. Tanah yang dikuasai oleh negara, Tanah-tanah lain yang dikuasai oleh negara meliputi tanah bekas perkebunan besar, tanah-tanah bekas partikelir.

Pasal 8 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 ditentukan bahwa petani penggarap yang mungkin menerima tanah-tanah redistribusi adalah petani-petani yang tergolong prioritas. Penerima yang tergolong prioritas tersebut antara lain: penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan, buruh tani tetap pada bekas pemilik tanah yang mengerjakan tanah yang bersangkutan apabila tanah obyek landreform bekas tanah kelebihan maksimum maupun tanah absentee. Prioritas selanjutnya adalah penggarap yang belum sampai 3 tahun menggarap tanah yang bersangkutan, penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik, penggarap yang tanahnya kurang dari 0,5 ha, pemilik yang luasnya kurang dari 0,5 ha dan petani atau buruh tani lainnya.

I Nyoman Budi Daya, dengan berlandaskan pada tujuan maka secara khusus Landreform di Indonesia diarahkan agar dapat mencapai 3 (tiga) aspek sekaligus¹², yaitu :

1. Tujuan Sosial Ekonomis :
 - a. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi dan fungsi sosial pada Hak Milik.
 - b. Memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

2. Tujuan Sosial Politis :
 - a. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan tanah yang luas.
 - b. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud ada pembagian yang adil pula.

3. Tujuan Mental Psikologis :
 - a. Meningkatkan kegairahan kerja bagi para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah.
 - b. Memperbaiki hubungan kerja petani dan penggarapnya.

¹² I Nyoman Budi Daya, 2002, *Tinjauan Yuridis Tentang Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Pelaksanaan Landreform*, Yogyakarta : Liberty, hlm. 11.

Arie Sukanti, mengungkapkan tujuan dari redistribusi tanah dapat dibedakan dalam 2 (dua) arti yaitu¹³: Untuk menyempurnakan adanya pemerataan tanah, ada dua dimensi untuk fungsi ini :

- a. Adanya usaha untuk menciptakan pemerataan hak atas tanah diantara para pemilik tanah. Ini dapat dilakukan melalui usaha yang intensif yaitu dengan redistribusi tanah.
- b. Untuk mengurangi perbedaan pendapat antara petani besar dan petani kecil dan dapat merupakan usaha untuk memperbaiki persamaan diantara petani secara menyeluruh.

Kesejahteraan dapat tercapai apabila pemilikan dan penguasaan tanah oleh kaum tani dapat dimanfaatkan dan dapat mencukupi kebutuhan hidupnya. Produksi tanah pertanian dapat mencukupi kebutuhan hidup satu keluarga apabila pemilikan dan penguasaan tanah yang cukup luas. Pemanfaatan tanah pertanian yang luasannya kecil kurang memberikan kontribusi bagi kesejahteraan petani, sedangkan penguasaan tanah pertanian yang luasannya lebih besar akan dapat lebih memberikan pendapatan yang memadai untuk mencukupi kebutuhan hidup petani yang akhirnya akan membawa kesejahteraan.

B. Syarat-syarat Penerima Tanah Redistribusi

Mengenai subyek penerima tanah terdapat persyaratan umum dan juga persyaratan khusus seperti halnya yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961.

¹³ Arie Sukanti, 2003, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia*, Jakarta : CV. Rajawali, hlm. 13-14.

Syarat umum, Petani yang menggarap atau buruh tani tetap yang berkewarganegaraan Indonesia, bertempat tinggal di kecamatan letak tanah yang bersangkutan dan kuat kerja dalam pertanian. Mengingat rasionya maka syarat tentang tempat tinggal itu masih diperlunak sesuai dengan ketentuan tentang tanah absentee yaitu tidak ada keberatan jika petani penggarap berbatasan dengan tempat letak tanahnya, asal jarak antara tempat tinggal penggarap dan tanah yang bersangkutan masih memungkinkan mengerjakan tanah tersebut secara efisien.

Dalam Redistribusi Tanah Objek Landreform kepada para petani, prioritas pertanahan diberikan kepada para penggarap yang mengerjakan tanah tersebut dan buruh tani tetap dari bekas pemilik tanah itu. Dalam pasal 8 PP No 224 tahun 1961 menentukan tanah –tanah Landreform akan dibagikan dengan status Hak Milik kepada para petani yang bersangkutan menurut prioritas sebagai berikut :

1. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan
2. Buruh tani tetap pada bekas pemilik yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
3. Pekerja tetap pada bekas pemilik yang bersangkutan
4. Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan
5. penggarap yang mengerjakan tanah Hak Milik
6. Penggarap tanah yang, oleh pemerintah diberi peruntukan lain
7. Selanjutnya penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0.5 Ha
8. Pemilik luas tanahnya kurang dari 0.5 Ha
9. petani buruh tanah lainnya.

Sebelum dilaksanakan pemberian hak milik menurut prioritas maka tanah Objek Landreform diberikan kepada para petani yang menggarap tanah tersebut dalam jangka waktu 3 tahun selama jangka waktu ini dilakukan penelitian dan pengujian untuk menilai apakah petani tersebut telah memanfaatkan tanah yang diberikan sesuai dengan peruntukannya atau tidak.

Pelaksanaan kegiatan Redistribusi Tanah Objek Landrefom meliputi : persiapan pemilihan lokasi, penyuluhan, inventarisasi dan analisis penguasaan dan penggunaan tanah, pengukuran dan perhitungan luas keliling serta Rincian, pengumpulan, ralokasi, penerbitan surat keputusan usul Redistribusi Tanah Objek landreform dan penerbitan surat keputusan Hak Milik Tanah Redistribusi objek Landreform.

Adapun Hak Milik diberikan dengan syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Penerimaan Redistribusi wajib Membayar uang pemasukan
- b. Tanah yang bersangkutan harus diberi tanda-tanda batas
- c. Haknya harus didaftarkan kepada kantor Pendaftaran tanah yang bersangkutan untuk memperoleh (tanda bukti hak) sertifikat sekarang kantor pertanahan kabupaten atau kota madya.
- d. Penerima Redistribusi wajib mengerjakan atau mengusahakan tanahnya secara aktif
- e. Setelah 2 tahun sejak tanggal ditetapkannya surat keputusan pemberian haknya wajib dicapai kenaikan hasil tanah aman setiap tahunnya sebanyak yang ditetapkan oleh Dinas Pertanian Daerah

- f. Yang menerima hak wajib menjadi anggota koperasi pertanian di daerah tempat tanah yang bersangkutan
- g. Selama uang pemasukannya belum dibayar lunas hak milik yang diberikan itu dilarang untuk dialihkan kepada orang lain.
- h. Apabila lalai dalam memenuhi kewajiban-kewajiban atau pelanggaran terhadap Larangan di atas dapat dicabut hak milik yang diberikan itu tanpa pemberian sesuatu ganti Kerugian.

Oleh karena itu kebijakan pelaksanaan Landreform akan menjadi langkah yang pertama dilakukan dengan jalan mengadakan penguasaan tanah baik itu penguasaan tanah negara langsung, tanah kelebihan dan Larangan atau tanah absentee sekaligus mendistribusikan dan memberikan ganti rugi kepada bekas pemiliknya.

C. Tujuan Redistribusi Tanah objek Landreform

Objek landreform adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dan telah ditetapkan sebagai objek landreform yang diberikan kepada para petani. Landreform sendiri mencakup serangkaian tindakan yang meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaannya. Dalam arti luas, landreform merupakan penyelesaian persoalan-persoalan agraria sebelum terbentuknya Undang-Undang Pokok Agraria, sementara dalam arti sempit, landreform dikenal dengan istilah redistribusi tanah. Program ini bertujuan untuk memperbaiki kondisi sosial-ekonomi rakyat dengan cara membagikan pengalaman berdasarkan kepentingan.

Adapun tujuan dari pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform

adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk menertibkan kedudukan hukum dari pada tanah-tanah yang dikerjakan atau diusahakan baik oleh para petani, badan usaha, perusahaan-perusahaan maupun oleh pemerintah itu sendiri sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan keadilan kemanusiaan dan sosial ekonomi
- 2) Membantu para petani penggarap atau buruh tani untuk mendapatkan Hak Milik Atas Tanah dan Tanda Bukti Hak yang berupa Sertifikat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidupnya
- 3) Tujuan utama dari Redistribusi Tanah Obyek Landreform adalah untuk memperbaiki keadaan sosial petani dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil dan merata atas sumber kehidupan masyarakat petani berupa tanah melalui pemberian Hak Milik Atas Tanah pertanian, sehingga diharapkan dengan pembagian tanah tersebut dapat dicapai kesejahteraan yang adil dan merata
- 4) Pemantapan stabilitas dinamis penguasaan dan penggunaan tanah obyek landreform.
- 5) Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapus pemilikan atau penguasaan tanah secara besar-besaran.
- 6) Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong pertanian yang intensif.

Redistribusi ini juga diharapkan dapat mengurangi ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia. Dalam pelaksanaannya, program redistribusi tanah harus memperhatikan prosedur yang telah diatur dalam peraturan pemerintah, seperti identifikasi objek dan subjek redistribusi, seleksi calon penerima

redistribusi, pengukuran bidang-bidang tanah, membuat tugu poligon, pemetaan topografi dan penggunaan tanah, dan checking realokasi. Dengan demikian, program redistribusi tanah diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat.

III. Peneliti Berpendapat

Menurut peneliti, pemerintah memiliki tanggung jawab dalam memberikan perlindungan hukum terhadap tanah yang diterlantarkan kepada masyarakat, sehingga mereka dapat menguasai tanah dengan hak pengelolaan yang adil dan merata.

Redistribusi tanah merupakan salah satu langkah yang diambil pemerintah untuk memperbaiki kondisi sosial-ekonomi rakyat dan memastikan hak-hak warga atas tanah. Atas kegiatan Redistribusi tanah ini, warga tentu mendapatkan perlindungan hukum dari pemerintah seperti yang di atur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi. Dan juga di jelaskan pada Pasal 8 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 ditentukan bahwa petani penggarap yang mungkin menerima tanah-tanah redistribusi adalah petani-petani yang tergolong prioritas. Prioritas selanjutnya adalah penggarap yang belum sampai 3 tahun menggarap tanah yang bersangkutan, penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik, penggarap yang tanahnya kurang dari 0,5 ha, pemilik yang luasnya kurang dari 0,5 ha dan petani atau buruh tani lainnya.

Redistribusi ini juga diharapkan dapat mengurangi ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia. Dalam pelaksanaannya, program redistribusi tanah harus memperhatikan prosedur yang telah diatur dalam peraturan pemerintah, seperti identifikasi objek dan subjek redistribusi, seleksi calon penerima redistribusi, pengukuran bidang-bidang tanah, membuat tugu poligon, pemetaan topografi dan penggunaan tanah, dan checking realokasi. Dengan demikian, dapat membantu para petani penggarap atau buruh tani untuk mendapatkan Hak Milik Atas Tanah dan Tanda Bukti Hak yang berupa Sertifikat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidupnya dan diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat yang membutuhkan.