

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia atau NKRI yang tatanan kehidupan pada rakyatnya ini dilimpahi karunia agraria yang luas, yang mana bumi nya mengandung air yang melimpah dan ruang angkasa sebagai bentuk anugerah yang berasal dari Tuhan Yang Maha Esa memiliki banyak fungsi yang sangat penting untuk menciptakan masyarakat yang adil serta makmur sebagaimana yang dicita-citakan bersama. Sebagai salah satu Negara berkepulauaan yang memiliki latar belakang agraris, tentunya suatu tanah adalah sesuatu yang sangat penting serta memiliki peran penting pada keberlangsungan berkehidupan masyarakat di Indonesia, di tambah lagi bagi para petani perdesaan karena tanah tersebut merupakan hal sangat utama bagi sumber kehidupan bagi manusianya. Di atas tanah manusia mencari nafkah, di atas tanah pula manusia membangun rumah sebagai tempat bernaung dan membangun berbagai bangunan untuk perkantoran dan sebagainya serta tanah juga mengandung banyak macam kekayaan alam yang dapat dimanfaatkan manusia.¹

¹ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, h.45.

Demi mencapai sebuah cita-cita Negara, maka diperlukan suatu *planning* untuk bidang agraria tersebut seperti persediaan bumi, air dan ruang angkasa dan juga kapasitas penggunaannya yang bertujuan untuk kepentingan hidup sehari-hari rakyat dinegara ini. Dibentuknya suatu *national planning* atau rencana secara umum yang meliputi keseluruhan wilayah Indonesia yang kemudian dapat dibentuk kembali secara lebih rinci menjadi pokok-pokok rencana secara khusus (*regional planning*) dari setiap daerah-daerah di Indonesia, dengan adanya wacana pembentukan hal tersebut, maka pengelolaan akan tanah dapat dilaksanakan secara teratur dan terpimpin sehingga cita-cita memperoleh manfaat yang sebanyak-banyaknya dapat terwujud bagi Negara dan tentu juga bagi rakyat. Kesemua bagian dari bumi, perairan serta ruang angkasa, yang termasuk juga kekayaan alam yang melimpah terkandung didalamnya pada wilayah hukum Republik Indonesia, merupakan sebagai bentuk suatu anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yakni bumi yang banyak mengandung kekayaan alam, hamparan perairan yang luas dengan kekayaan lautnya dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan hal tersebut merupakan kekayaan nasional. Secara sejatinya makna dan letak strategisnya tanah didalam kehidupan pada masyarakat di Indonesia ini tidak saja mengandung aspek-aspek secara fisik, melainkan juga ekonomi, sosial, pertahanan keamanan, politik, budaya, dan tentunya yang utama adalah aspek hukum.

Pada Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menentukan bahwa :

Bumi dan air dan kekayaan alam (yakni di Indonesia) yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Berdasarkan kepada aturan yang tentukan tersebut dapat diperoleh bahwa yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakatnya secara menyeluruh. Kebutuhan pemanfaatan tanah dan penggunaan tanah oleh masyarakat itu sendiri atau oleh negara akan mengalami kenaikan sesuai laju peningkatan jumlah populasi atau penduduk keseluruhan secara umum, pemaksimalan akan produk sekunder, atau primer serta tersier, perencanaan pengembangan sarana dan prasarana umum atau transportasi umum, dan perubahan-perubahan yang substansi nilai kebutuhan. Artinya dapat ditarik tujuan daripada penguasaan oleh Negara atas bumi yang dalam hal ini dapat berupa tanah, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya baik di tanah maupun dasar lautan adalah untuk dapat mewujudkan kemakmuran untuk seluruh rakyat Indonesia. Tanah bagi masyarakat memiliki arti yang sangat beragam, seperti dari segi sisi ekonomi, tanah adalah hal yang mendatangkan sarana untuk berproduksi yang dapat menghasilkan kesejahteraan bagi pemiliknya. Kemudian secara politik tanah dapat memperlihatkan posisi seorang/beberapa orang dalam pengambilan sebuah keputusan ditengah masyarakatnya serta sebagai suatu kebudayaan yang dapat menentukan suatu status sosial bagi pemiliknya apakah itu tinggi ataupun rendah.

Tidak dapat dipungkiri bahwa banyak sekali manfaat atas tanah, tentu saja hal tersebut memicu makin banyaknya para peminat atas tanah dan juga sejalan dengan itu pula, harga penjualan tanah semakin besar karena dapat berinvestasi dari hal tersebut, sehingga tidak dapat dihindari di Indonesia, suatu sengketa/permasalahan atas tanah yang timbul merupakan satu hal yang cukup tidak asing lagi, dikarenakan hampir seluruh pemenuhan kebutuhan untuk hidup rakyat dapat bergantung kepada tanah seperti pertanian dan lainnya, dikarenakan kepada hal tersebut itu, sengketa atau permasalahan atas tanah akan selalu timbul dari hari ke hari. Mengantisipasi sengketa atas suatu tanah perlunya dasar hukum yang kuat dan sah, pada Pasal 1 angka 5 dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar dan disebutkan bahwa :

Dasar penguasaan akan suatu tanah adalah adanya suatu keputusan/surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar bagi orang atau badan hukum untuk memperoleh, menguasai, mempergunakan, atau memanfaatkan tanah.

Hak menguasai Negara tersebut, menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, memberikan kewenangan kepada Negara untuk tiga hal :

- a. Yakni mengatur serta dapat menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan akan 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.²

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Edisi Revisi*, Djambatan, Jakarta, 2008, h.220.

Pendaftaran tanah menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti hak orang ataupun badan hukum yang mendapatkan suatu hak atas tanah baik itu tanah Hak Milik atau hak-hak lain atas suatu tanah tentunya sudah dengan i'tikad baik dan secara nyata sah untuk menguasainya, perihal hal tersebut maka pihak lain yang menganggap memiliki hak atas tanah yang memiliki sertipikat maka tidak akan dapat lagi untuk menuntut pelaksanaan akan hak-hak tersebut yang mana apabila dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya suatu sertipikat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota berdasarkan wilayah hukumnya, ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut. Berdasarkan pada Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), yakni :

Hak Milik hapus bila:

- a. Tanahnya jatuh kepada Negara,
 1. Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18;
 2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 3. Karena diterlantarkan;
 4. Karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan pasal 26 ayat (2).
- b. Tanahnya musnah.

Seseorang ataupun badan hukum yang telah memiliki suatu dasar atas penguasaan suatu tanah yang melalui pengadaan tanah tersebut dari hak milik orang lain, ataupun mendapatkan penunjukan dari pemegang hak pengelolaan, karena mendapatkan izin dilokasi tersebut atau memperoleh sebuah keputusan tentang pelepasan untuk kawasan hutan berkewajiban untuk dapat mengusahakannya dengan sebaik-baiknya, memelihara tanahnya,

serta tidak menterlantarkannya. Hak atas suatu tanah hapus dan tanahnya jatuh kepada Negara merupakan salah satu faktornya adalah jika diterlantarkan, dalam pemberdayaan tanah Hak Milik yang terlantar tersebut melibatkan banyak pihak dalam penyelesaian masalahnya, salah satunya yaitu Badan Pertanahan Nasional dan serta unsur pemerintahan/instansi terkait sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, menentukan bahwa identifikasi dan penelitian. Hal yang terpenting pada permasalahan ini mengenai pemanfaatan akan sumber daya agraria seperti yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 yaitu untuk sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Dalam rangka untuk menuju kepada tujuan tersebut maka Undang-undang Pokok Agraria juga mengatur berakhirnya hak-hak atas tanah yang antara lain karena ditelantarkan. Hak Milik hapus karena ditelantarkan pada Pasal 27 Undang-undang Pokok Agraria, Hak Guna Usaha Pasal 34 UUPA dan Hak Guna Bangunan Pasal 40 UUPA, artinya setiap pemberian Hak oleh Negara kepada perorangan atau badan-badan hukum haruslah bersama-sama dengan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak sesuai dengan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.³ Sebagai bentuk dari timbulnya Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2021 tentang

³ Suhariningsih, *Tanah Terlantar : Asas dan Pembaruan Konsep Menuju Penertiban*, Prestasi Pustaka Raya, Jakarta, 2009, h.14.

Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar dari permasalahan mengenai adanya tanah terlantar Hak Milik yang banyak belum tuntas di Indonesia, yang mana pada kasus yang baru muncul pada akhir 2021 yang ditemukan di daerah Kota Bengkulu, Provinsi Bengkulu mengenai tanah Hak Milik terlantar. Sebidang tanah ukuran 300 m² dengan sertipikat Hak Milik atas nama pemilik asli yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bengkulu tahun 2006. Awalnya pemegang hak atas tanah Hak Milik ini memang ingin memanfaatkan tanah untuk didirikan bangunan rumah tempat tinggal pribadi. Namun hingga tahun 2021 belum terealisasi pemanfaatan akan tanah tersebut. Kebanyakan pemegang Hak Milik ini merasa tidak menterlantarkan tanahnya, namun karena tidak terlihat pemanfaatan akan tanah tersebut hingga tahun 2021 ini artinya tidak melaksanakan apa yang telah diamanatkan oleh Undang-undang. Permasalahan ini tentunya memberikan kesadaran hukum bagi masyarakat. Hal mengenai kelalaian ini baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja tentu saja memiliki imbasnya kepada ketidakpastian akan status kepemilikan hak atas tanah dalam hal ini adalah tanah Hak Milik. Berlandaskan dari uraian diatas, pembahasan di judul ini menganalisis aturan hukum terkait mengenai penertiban tanah Hak Milik yang diterlantarkan, kategori mengenai tanah Hak Milik tersebut telah diterlantarkan serta kewenangan Badan Pertanahan Nasional atas tanah Hak Milik serta penertiban tersebut dengan judul penelitian ini adalah Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam Penertiban Tanah Hak Milik Yang Di Terlantarkan.

2. Rumusan Masalah

Penulis dapat merumuskan masalah pada penelitian ini berdasarkan pada uraian didalam latar belakang diatas, adalah sebagai berikut :

- a. Apa penentuan tanah Hak Milik yang diterlantarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar?
- b. Apa upaya bagi pihak pemilik tanah Hak Milik yang dirugikan dengan adanya Surat Keputusan tanah terlantar?

3. Tujuan Penelitian

Dapat dirumuskan dari masalah tersebut diatas, tujuan yang dapat diambil dari penelitian tentang Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penertiban Tanah Hak Milik Yang Di Terlantarkan adalah :

- a. Untuk menganalisa yang menjadi penentuan terhadap tanah Hak Milik yang terlantar menurut perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021.
- b. Untuk menganalisa upaya yang dapat dilakukan oleh pemilik tanah yang dirugikan dengan adanya Surat Keputusan tanah terlantar.

4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang didapat dari penelitian yang berjudul Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penertiban Tanah Hak Milik Yang Diterlantarkan adalah :

4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian hukum ini ditulis agar dapat menjadi sebuah kajian hukum yang berfungsi untuk memberikan masukan baik itu kepada Pemerintah, Badan Pertanahan Nasional maupun para Pemegang Hak Atas Tanah terkhusus mengenai kewenangan yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional untuk menertibkan tanah-tanah Hak Milik yang terlantar. Selain itu, penelitian hukum ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam perkembangan teori dan konsep untuk mengoptimalkan hukum agraria dan peraturan perundang-undangan terkait terhadap tanah Hak Milik yang diterlantarkan.

4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian hukum ini dapat memberikan kontribusi untuk memaksimalkan penegakkan hukum terhadap tanah terlantar di Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat dalam memberikan gambaran dan kejelasan bagi bidang penertiban tanah Hak Milik terlantar terkait dengan pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian penertiban tanah terlantar hingga ditetapkan sebagai tanah terlantar serta upaya hukum yang dapat ditempuh oleh bekas pemegang hak atas tanah yang merasa dirugikan atas ditetapkannya Surat Keputusan tanah Hak Miliknya sebagai tanah terlantar. Penelitian hukum ini juga dapat menjadi rujukan dalam menegakkan penerapan hukum agraria dalam hal tanah terlantar.

5. Tinjauan Pustaka

5.1 Keberadaan Tanah Hak Milik Sebagai Objek Tanah Terlantar

Tanah Terlantar dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 mengenai Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar merupakan suatu tanah hak, tanah untuk hak pengelolaan, dan/atau suatu tanah yang didapatkan berdasarkan pada dasar penguasaan atas suatu tanah, yang dalam hal ini secara sengaja untuk tidak diusahakan, tidak dipergunakan sebagaimana mestinya, serta tidak dimanfaatkan, dan tidak dipelihara. Pada Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 menjelaskan bahwa kesemua dari hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial. Sangat tidak diperbolehkan bahwa hak atas tanah jenis apapun yang melekat kepada seorang tersebut tanahnya tidak dimanfaatkan atau tidak dipergunakan hanya semata-mata untuk kepentingan secara pribadi, yang apalagi mengakibatkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan untuk tanah tersebut haruslah disesuaikan dengan keadaan serta sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi kebahagiaan dan kesejahteraan yang mempunyai tanah tersebut maupun bagi masyarakat serta Negara.⁴ Objek penertiban dari tanah terlantar disebutkan didalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 objek penertiban tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) pada Peraturan Pemerintah yang sama, yang meliputi adanya tanah Hak Milik, adanya tanah Hak Guna Bangunan,

⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah Edisi Pertama*, Prenada Media, Jakarta, 2005, h.60.

tanah untuk Hak Pakai, untuk Hak Pengelolaan, Hak Guna Usaha, dan tanah yang dapat diperoleh berdasarkan dari dasar penguasaan hak atas tanah. Salah satu objek penertiban dari tanah terlantar adalah merupakan Hak Milik.

Pasal 20 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 memberikan pengertian Hak Milik sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pada Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tersebut yakni bahwa semua tanah memiliki fungsi sosial.⁵ Hak turun-temurun yang disebutkan sebelumnya ini diartikan bahwa Hak Milik atas suatu tanah tersebut dapat berlangsung secara terus menerus selama pemiliknya belum meninggal dunia, dan apabila pemiliknya telah meninggal dunia maka hak miliknya dapat berpindah dan dilanjutkan oleh ahli warisnya yang sah sepanjang memenuhi syarat-syarat sebagai subyek Hak Milik. Lalu untuk Terkuat berarti bahwa Hak Milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak lain atas tanah yang mana tidak ada suatu batasan waktu tertentu, mudah untuk dapat dipertahankan dari gangguan orang lain, dan tidak mudah untuk dihapuskan. Serta Terpenuh bermakna bahwa hak milik atas suatu tanah tersebut memberikan wewenang kepada pemegang hak tersebut paling besar jika dapat dibandingkan dengan jenis hak atas tanah yang lainnya, yang mana hal tersebut mengakibatkan dapat menjadi pedoman untuk hak atas tanah lainnya dan penggunaan

⁵ Kartini Muljadi dan Gunawan, *Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2008, h.29.

akan tanahnya yang lebih luas cakupannya jika dapat dibandingkan dengan hak atas tanah jenis yang lainnya. Hak atas tanah apapun yang dipunyai seseorang/badan hukum tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata hanya untuk kepentingan pribadinya apalagi sampai merugikan kepentingan umum.⁶

Dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 menyebutkan bahwa:

Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap– tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memerhatikan pihak yang ekonomis lemah.

Sudah seharusnya suatu tanah dipelihara agar keadaannya selalu baik agar tingkat kesuburannya bertambah dan dicegah kerusakannya. Hak Milik yang termasuk kedalam objek penertiban tanah terlantar sangat menjadi perhatian penting mengingat perlunya penertiban selanjutnya bagi tanah Hak Milik tersebut yang mana atas tanah terlantar diambil alih oleh negara yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Penertiban atas objek dari tanah terlantar ini bermanfaat untuk menjaga manfaat dan kegunaan tanah serta memberikan aturan hingga sanksi terhadap suatu pelanggaran atas diterlantarkannya hak atas suatu tanah yakni berupa tanah Hak Milik.

⁶ Supriyanto, *Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol.10 No. 1 Tahun 2010, <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/view/139>

5.2 Tugas Pokok, Fungsi dan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

Landasan tentang pokok-pokok kebijaksanaan didalam penjabaran perwujudan daripada penataan kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah, dengan demikian hal tersebut masalah tanah yang semula dikuasai oleh hukum Barat sebagai landasan hukumnya sebagai akibat dari penjajahan yang telah berjalan ratusan tahun sehingga tata guna tanah diatur dengan hukum serta kaidah-kaidah hukum Barat.⁷ Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting karena merupakan suatu hal yang banyak dibutuhkan untuk kehidupan orang banyak dan sangat penting, dikarenakan dalam keadaan apapun tanah tersebut akan tetap dalam keadaan semula sehingga menjadi satu-satunya benda kekayaan yang sangat diinginkan, terlebih lagi akan menimbulkan keuntungan dari segi ekonomis salah satu contohnya adalah karena tidak akan lenyap dan pada tanah itu pula sebagai tempat tinggal keluarga dan masyarakat yang memberikan penghidupan kepada manusia.⁸

Tanah dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada manusia sebagai suatu sumber utama penghidupan manusia dan menjadi dasar masa depan untuk mensejahterakan manusia itu sendiri. Berdasarkan atas hal tersebut sudah seharusnya tanah dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat dan kemakmuran rakyat. Oleh karena itu Negara sebagai tingkat tertinggi dan sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia dalam penguasaan bumi, air dan ruang angkasa,

⁷ Soedharyo Soimin, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, h.45.

⁸ Bushar Muhammad, *Pokok-pokok Hukum Adat Cet-12*, Balai Pustaka, Jakarta, 2013, h.103.

termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Bentuk suatu Negara berdasarkan tersebut diatas, maka pada setiap tindakan pemerintah mau atau tidak mau tentu akan terkait dengan hampir keseluruhan aspek dikehidupan dan penghidupan pada rakyatnya, baik sebagai masyarakat maupun orang perorangan. Maka pembentukan tentang “Hak dan Kewajiban” tentunya tidak dapat dipungkiri dan selalu akan terjadi, satu sisi pihak pemerintah harus mementingkan terselenggaranya kesejahteraan umum bagi seluruh warga masyarakat dan pada sisi lainnya masyarakat selalu ingin dapat mempertahankan hak-haknya yang dianggap sebagai miliknya. Dalam hal untuk menjamin adanya kepastian atas hak dan adanya kepastian akan hukum atas tanah tersebut, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) telah memperingati akan adanya suatu keharusan untuk melakukan pendaftaran pada tanah seluruh wilayah diIndonesia, sesuai aturan yang berlaku bahwa Badan Pertanahan Nasional memiliki tugas untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹ Serta pelaksanaan tugas-tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2, dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN menyelenggarakan fungsi:

⁹ Sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

- a. Melakukan penetapan serta penyusunan kebijakan pada bidang pertanahan;
- b. Melakukan perumusan serta melaksanakan kebijakan pada bidang survei dan pemetaan pertanahan;
- c. Melakukan perumusan serta melaksanakan kebijakan pada bidang penetapan hak dan pendaftaran untuk tanah;
- d. Melakukan pelaksanaan dan merumuskan kebijakan pada bidang redistribusi tanah, melakukan pemberdayaan tanah masyarakat, melaksanakan penatagunaan pada tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan tanah pada wilayah pesisir, serta pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu;
- e. Melaksanakan perumusan atas kebijakan pada bidang pengadaan tanah serta pengembangan pertanahan;
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang;
- g. Melakukan perumusan dan melaksanakan kebijakan pada bidang penanganan serta pencegahan terjadinya sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
- h. Melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan tugas-tugas di lingkungan BPN;

- i. Melakukan pelaksanaan koordinasi mengenai tugas, memberikan pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- j. Pelaksanaan pengelolaan data serta informasi yang berkaitan dengan pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
- k. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- l. Pelaksanaan pengembangan pada sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Dalam melaksanakan fungsi dan tugas BPN di daerah maka dibentuklah Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di masing-masing Kabupaten / Kota. Selanjutnya pada Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020, Kementerian Agraria dan Tata Ruang memiliki tugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan pada bidang agraria, pertanahan serta tata ruang untuk membantu Presiden dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan Negara. Serta pada Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 dalam melaksanakan tugasnya tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Kementerian Agraria dan Tata Ruang menyelenggarakan fungsi:

- a. Melakukakan penetapan, perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, survei dan pemetaan pertanahan dan ruang, penetapan hak dan pendaftaran tanah, penataan agraria, pengadaan

- tanah dan pengembangan pertanahan, pengendalian dan penertiban tanah dan ruang, serta penanganan sengketa dan konflik pertanahan;
- b. Melakukan koordinasi dalam pelaksanaan tugas, pemberian dukungan secara administrasi kepada seluruh unsur-unsur organisasi pada lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang serta melakukan pembinaan;
 - c. Melakukan pengelolaan terhadap barang milik atau kekayaan Negara yang menjadi tanggungjawab dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
 - d. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas didalam lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
 - e. Melaksanakan bimbingan secara teknis serta supervisi atas pelaksanaan urusan pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang di daerah; dan
 - f. Melakukan pelaksanaan dukungan yang bersifat secara substantif kepada seluruh unsur-unsur organisasi pada lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Sebagaimana diamanatkan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). Pasal tersebut mengatur ketentuan secara umum dari pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia, sebagai berikut :

1. Untuk menjamin adanya suatu kepastian hukum oleh pemerintah maka diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik

Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;

2. Melaksanakan pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi :
 - a. Adanya pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan alur perjalanan sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Berdasarkan pada uraian penjelasan sebelumnya di atas, diselenggarakannya pendaftaran tanah adalah untuk menuju terjaminnya kepastian hukum kepada setiap pihak kepemilikan tanah tersebut. Dikarenakan pada hal tersebut, setiap orang yang mempunyai hak atas suatu tanah, sudah seharusnya melaksanakan pendaftaran atas tanah tersebut kepada lembaga yang berwenang, yakni BPN untuk dapat diberikan dan diterbitkan suatu sertipikat atas tanahnya, yang mana sertipikat tersebut merupakan suatu bentuk surat tanda bukti hak atas

kepemilikan sebidang tanah. Yang mana sertifikat tersebut diterbitkan dengan fungsi bagi kepentingan para pemegang hak yang bersangkutan itu, yang mana sertifikat dibuat sesuai dengan data secara yuridis dan data fisik yang telah didaftarkan dalam buku tanah dan sertifikat hanya boleh diberikan pada nama yang tercantum didalam buku tanah yang bersangkutan sebagai bentuk bukti pemegang hak atau kepada pihak lainnya yang dikuasakan olehnya secara sah menurut hukum di Indonesia.

6. Metode Penelitian

6.1 Tipe Penelitian Hukum

Pada penulisan dalam penelitian hukum ini menggunakan metode pendekatan adalah normatif, yang mana suatu pendekatan permasalahannya dengan jalan mengkaji dan menelaah suatu peraturan perundang-undangan yang berkompeten dan berlaku untuk digunakan sebagai suatu dasar dalam melakukan pemecahan suatu masalah, sehingga langkah-langkah dalam penelitian menggunakan logika yuridis, sehingga bertujuan untuk mencari pemecahan atas isu hukum serta permasalahan yang timbul didalamnya, sehingga hasil yang akan dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diajukan.¹⁰ Dalam hal untuk mencapai suatu tujuan dan sasaran yang ingin dicapai didalam penelitian, penelitian ini

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yuridika Vol. 16 No.2 Tahun 2001, h.103.

menggunakan jenis penelitian yakni normatif, yang merupakan penelitian dibidang ilmu hukum yang dilakukan dengan cara meneliti pada bahan kepustakaan yang berupa data sekunder dan oleh karena itu dapat disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan.

Menurut Peter Mahmud Marzuki¹¹ dalam bukunya *Penelitian Hukum*, menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi dan lebih lanjut disebutkan dalam melakukan penelitian hukum, langkah-langkah yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut :

- a. Melakukan identifikasi tentang fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
- b. Melakukan pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
- c. Melakukan pengkajian atas isu yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d. Selanjutnya dapat menarik suatu kesimpulan dalam bentuk argumentasi untuk menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.¹²

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h.35.

¹² *Ibid*, h.171-172.

6.2 Pendekatan (*Approach*)

Pendekatan pada penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*, dan pendekatan konseptual atau *conceptual approach*. Pendekatan perundang-undangan/*statute approach* ini adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹³ Didalam penelitian ini juga menggunakan pada pendekatan secara kasus atau *case approach* yakni dengan cara mengkaji terhadap kasus-kasus yang telah memiliki kekuatan hukum tetap sebagai data pendukung dalam penelitian ini, yang mana meletakkan kasus-kasus yang membutuhkan perhatian secara khusus karena aturan-aturan perundang-undangan nasional belum ada yang mendukung dalam penyelesaian terhadap isu hukum yang ada dengan mempertimbangkan alasan-alasan mengapa suatu putusan tersebut dapat dijatuhkan atau dengan istilah analisis *ratio decidendi*.

Hal-hal yang disebutkan sebelumnya bertujuan untuk menemukan prinsip-prinsip hukum, aturan-aturan hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu-isu hukum yang dihadapi. Secara lebih dalam, penelitian ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang sesungguhnya belum mendapat pengaturan yang jelas didalam perundang-undangan.¹⁴ Pendekatan secara perundang-undangan (*statute*

¹³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h.185.

¹⁴ *Ibid*, h.35.

approach) adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi,¹⁵ pendekatan secara undang-undang ini bersifat mutlak sangat diperlukan guna untuk mengkaji lebih jauh mengenai dasar hukum mengenai hak atas tanah Hak Milik apalagi tanah Hak Milik yang sudah diterlantarkan guna pemberdayagunaan kedepannya atas tanah tersebut oleh Negara yakni oleh Badan Pertanahan Nasional yang secara teoritis mengenai hal tersebut tercerminkan atau tidak didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan peraturan-peraturan lainnya yang terkait.

Conceptual approach atau pendekatan konseptual digunakan untuk mengetahui doktrin-doktrin serta pandangan-pandangan yang berkembang berkaitan dengan pemberdayagunaan tanah hak milik ini serta untuk mengkaji isu hukum tentang kewenangan Badan Pertanahan Nasional terkait dengan penertiban atas tanah Hak Milik yang diterlantarkan dengan mengedepankan prinsip-prinsip yang utama di atur didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, dalam hal kerangka konsepsional dijabarkan beberapa konsepsi ataupun pengertian yang akan dapat dipergunakan sebagai suatu dasar penelitian dalam hukum.¹⁶ Kesemua hal tersebut berguna untuk menemukan konsep-konsep hukum yang progresif dan menganalisis dan mengkaji kerangka konseptual dan

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi Cetakan ke-12*, Kencana, Jakarta, 2016, h.137.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, h.7.

juga kerangka berfikir maupun landasan teori sesuai dengan tujuan penelitian ini.

6.3 Sumber Bahan Hukum (*Legal sources*)

Bahan-bahan hukum dalam penelitian dapat berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas, bahan-bahan hukum primer ini terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁷ Bahan hukum primer ini yang dimaksud adalah dalam bentuk Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria; Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*); Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, serta peraturan perundang-undangan yang terkait dengan agraria, peraturan pelaksanaan lainnya. Bahan hukum sekunder meliputi bahan-bahan yang mendukung bahan primer seperti artikel, atau buku-buku, majalah yang

¹⁷ *Ibid*, h.181.

berkaitan dengan hukum dan jurnal ilmiah bidang hukum, dan sumber lainnya yang mendukung.

6.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang berupa perundang-undangan yang kemudian dikumpulkan dengan cara metode penyusunan data dan kategorisasi. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini berhubungan dengan bahan-bahan hukum yang digunakan yakni penelitian pustaka atau menggunakan teknik tertulis, adalah metode pengumpulan dan penyusunan bahan hukum dengan cara menelaah dan menganalisis hal yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti yang kemudian dapat dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan dengan ketentuan bahan hukum yang berlaku. Kemudian berdasarkan pada bahan-bahan hukum tersebut yang telah dikumpulkan dan di klasifikasi atau disusun secara berurutan sesuai dengan yang dibutuhkan untuk membahas pokok-pokok permasalahan dalam penelitian ini.

6.5 Analisis Bahan Hukum

Pada pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan mengkaitkan bahan-bahan hukum tersebut dan dilakukan pengkajian lebih lanjut untuk mendapatkan penjabaran secara lebih luas dan tersusun sistematis dan selanjutnya materi yang diperlukan dalam pembahasan pada penelitian ini dipisahkan untuk memberikan

kemudahan dan mendapatkan suatu pemahaman terhadap bahasan pada penelitian ini yang nantinya akan dapat menghasilkan sebuah kesimpulan yang dapat dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini. Bahan hukum yang diolah ini dari penelitian kemudian dianalisis dengan mengkonstruksi dan menafsirkan pernyataan yang terdapat dalam perundang-undangan dan dokumen-dokumen dengan metode deduktif, yang mana menganalisis hal-hal yang sifatnya umum yang kemudian disimpulkan menjadi sesuatu yang sifatnya khusus untuk dapat memberikan jawaban permasalahan yang dibahas yang mana analisis dari bahan hukum ini dilakukan dengan cara analisis ekstensif.

7. Sistematika Penulisan

Pada penulisan penelitian ini penulis dapat menyusun sistematika pembahasan yang terbagi dalam 4 (empat) bab, yang mana masing-masing bab dibagi lagi kedalam beberapa sub bab, yakni :

Bab I, yang diawali dengan Pendahuluan yang berisi antara lain latar belakang dan rumusan masalah yang diangkat dalam penulisan tesis ini. Selain itu terdapat alasan pemilihan judul, penjelasan judul, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka dan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian untuk menyusun penulisan tesis ini. Dalam bab ini terdapat uraian latar belakang dan garis besar masalah dengan tujuan mempermudah dan membuka pemahaman materi sebelum melanjutkan ke bab selanjutnya.

Pada Bab II, merupakan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama yang membahas mengenai penentuan tanah Hak Milik yang diterlantarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

Selanjutnya pada Bab III, merupakan pembahasan dari rumusan masalah yang kedua yaitu upaya bagi pihak pemilik tanah Hak Milik yang dirugikan dengan adanya Surat Keputusan tanah terlantar.

Dan pada bagian terakhir Bab IV sebagai penutup, berisi kesimpulan dan saran yang dapat menjawab dari permasalahan yang telah dibahas dalam penulisan. Atas dasar kesimpulan tersebut maka penulis dapat memberikan saran sebagai bentuk peran serta memberikan pemikiran dalam dunia hukum tentang pentingnya terhadap penertiban tanah bekas Hak Milik di Indonesia.