

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN CIAMIS
TENTANG
PENERTIBAN KAWASAN DAN TANAH TERLANTAR**



**BADAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN CIAMIS
2022**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah Yang Maha Kuasa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga Tim Penyusun dapat menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. Dengan pengaturan mengenai penertiban Kawasan dan tanah terlantar di Kabupaten Ciamis diharapkan mampu menjawab semua permasalahan dalam pertanahan, khususnya mengenai penguasaan kawasan dan tanah-tanah terlantar Kabupaten Ciamis.

Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang penertiban Kawasan dan tanah terlantar ini menjadi dasar pemikiran terhadap pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah Tentang penertiban Kawasan dan tanah terlantar. Naskah akademik ini merupakan *living document* yang masih perlu disempurnakan, untuk itu masukan yang konstruktif dari berbagai pihak sangat kami harapkan demi kesempurnaan. Semoga naskah akademik ini dapat bermanfaat dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang penertiban Kawasan dan tanah terlantar.

Akhir kata kami ucapkan terima kasih atas segala perhatiannya.

Ciamis, Juli 2022

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan	9
D. Metode Penelitian	10
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	12
A. Kajian Teoretis	12
B. Kajian Empiris	41
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	47
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	69
A. Landasan Filosofis	69
B. Landasan Sosiologis	69
C. Landasan Yuridis	71
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP	74
A. Ketentuan Umum	74
B. Maksud dan Tujuan	78
C. Ruang Lingkup Pengaturan	79
BAB VI PENUTUP	80
A. Kesimpulan	80
B. Rekomendasi	80
DAFTAR PUSTAKA	82
LAMPIRAN DRAFT RAPERDA TENTANG PENERTIBAN KAWASAN DAN TANAH TERLANTAR	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berbagai permasalahan yang muncul dalam bidang agraria merupakan hambatan serius bagi proses pembangunan bangsa. Arah kebijakan politik yang tidak memihak pada kepentingan masyarakat luas merupakan penyebab timbulnya berbagai permasalahan dalam bidang agraria. Upaya-upaya perbaikan yang dilakukan sepanjang sejarah pembangunan bangsa memiliki suatu muara, yaitu tercapainya keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat.

Mengingat kenyataan bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mengingat akan pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, Indonesia sebagai negara agraris memandang penting pengaturan penguasaan tanah, karena berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, tanah dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat, hal ini disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasar 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) Undang-Undang Dasar 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.¹

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm.218.

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

- 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.³

Dalam perkembangannya hak-hak atas tanah yang telah diberikan untuk berbabagi keperluan, ternyata tidak selalu diikuti dengan kegiatan fisik penggunaan tanah tersebut sesuai dengan sifat dan tujuan haknya atau rencana tata ruang dari penggunaan dan peruntukan tanah, baik karena pemegang hak belum merasa perlu menggunakan tanah tersebut atau pemegang hak belum memiliki dan yang cukup untuk melaksanakan pembangunan atau penggunaan tanah atau karena hal-hal lainnya.⁴ Akibat belum terlaksananya pembangunan atau penggunaan tanah tersebut sesuai dengan

² *Ibid*, hlm.220.

³ Pembagian hak-hak atas tanah menurut UUPA ke dalam Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan serta Hak-Hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas dan hak-hak yang sifatnya sementara, dimaksudkan untuk memberikan hak atas tanah tersebut. Seperti contoh tanah yang dikuasai negara dapat diberikan Hak Guna Usaha, apabila peruntukkan tanah tersebut oleh pemohon hak digunakan untuk pertanian, perikanan atau peternakan, dan tanah Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada orang atau badan hukum yang akan mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya.

⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet.I (Jakarta: Kompas, 2001), hlm.50.

peruntukannya, maka tanah yang bersangkutan dapat dianggap sebagai tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak.⁵

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

Untuk itu perlu ditumbuhkan pengertian akan pentingnya arti penggunaan tanah sesuai dengan kemampuan peruntukannya, sehingga tercapai penggunaan tanah yang berasaskan pemanfaatan tanah secara optimal, keseimbangan antara berbagai keperluan dan asas kelestarian dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat. Tertib penggunaan tanah merupakan sarana untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah secara optimal.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang selanjutnya disebut RPJMN II Tahun 2010-2014, Buku II, Bab IX, sub 3 tentang Arah kebijakan dan Strategi Pembangunan mengenai pertanahan dinyatakan :

Arah kebijakan yang dirumuskan untuk mencapai sasaran pembangunan pertanahan adalah “Melaksanakan pengelolaan

⁵ *Ibid*, hlm.52.

pertanahan secara utuh dan terintegrasi melalui Reforma Agraria, sehingga tanah dapat dimanfaatkan secara berkeadilan untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat dan turut mendukung pembangunan berkelanjutan.

Arah kebijakan tersebut ditempuh melalui strategi sebagai berikut :

1. peningkatan penyediaan peta pertanahan dalam rangka legalisasi asset dan kepastian hukum hak atas tanah;
2. pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T) termasuk pengurangan tanah terlantar;
3. peningkatan kinerja pelayanan pertanahan;
4. penataan dan penegakan hukum pertanahan serta pengurangan potensi sengketa .

Pasal 6 UUPA merumuskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanahnya serta sifat dan tujuan pemberian haknya

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, pemerintah Republik Indonesia telah

mengubah ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku termasuk dalam bidang agraria dan penataan ruang. Pemerintah telah mengundangkan beberapa peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Cipta Kerja antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

Hak atas tanah atau hak pengelolaan diberikan kepada pemegang hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi pemegang haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara. Oleh karena itu, orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah berkewajiban untuk memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan baik, tidak menelantarkannya serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah, terdapat konsekuensi hukum yaitu hapusnya hak atas tanah dan pemutusan hubungan hukum. Meskipun orang atau badan hukum tersebut belum mendapat hak atas tanah, apabila menelantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dalam rangka untuk melakukan penertiban tanah terlantar, pemerintah Republik Indonesia telah beberapa kali melakukan upaya-upaya termasuk membuat regulasi tentang penertiban tanah terlantar.

Dalam prakteknya, cukup banyak terjadi pemegang hak atas tanah yang tidak menggunakan atau mengusahakan tanahnya sesuai

dengan surat keputusan pemberian hak atas tanah tersebut, sehingga pemerintah perlu untuk melakukan penertiban tanah terlantar.

Dalam rangka untuk melakukan penertiban tanah terlantar, pemerintah Republik Indonesia telah beberapa kali melakukan upaya-upaya termasuk membuat regulasi tentang penertiban tanah terlantar yang pertama kali diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penerbitan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, selanjutnya digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar .

Seiring dengan perubahan yang terjadi di lapangan, selain tanah terlantar, saat ini juga terdapat banyak kawasan terlantar yang belum dilekati hak atas tanah namun sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan dan/atau tidak dimanfaatkan. Pasal 180 Undang-Undang Cipta Kerja mengatur bahwa Hak, Izin atau konsesi atas tanah dan/atau kawasan yang dengan sengaja tidak diusahakan atau ditelantarkan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak diberikan dicabut dan dikembalikan kepada negara.

Oleh karena itu, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2021 untuk menggantikan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 yang dirasa sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan kondisi yang terjadi di lapangan.

Sebagai pelaksanaan reformasi di bidang pertanahan, masalah tanah terlantar perlu mendapat penanganan segera oleh Kantor

pertanahan dan Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis karena masalah ini sangat rumit jika melihat adanya estalasi dari harga-harga tanah, jangan sampai tanah dijadikan barang komoditas ataupun spekulasi yang bertujuan untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya

Keberadaan tanah-tanah yang ditelantarkan dalam arti tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian haknya di Kabupaten Ciamis apabila tidak dilakukan penertiban dan penatagunaan tanah akan membawa dampak yang sangat merugikan seluruh aspek kehidupan baik sosial, ekonomi, lingkungan, kesehatan dan kesejahteraan

Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN) saat ini terindikasi tanah terlantar ada 7.386.290 hektar di 33 propinsi di luar area hutan, dari total itu sebanyak 15,32% (diantaranya) adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh badan hukum publik yaitu instansi pemerintah, sedangkan sisanya milik badan hukum privat, dan seluas 1,935 juta hektar yang diindikasikan tanah terlantar adalah HGU. Tanah terlantar terbanyak terdapat di Sumatera Selatan, yakni 1.285.049 hektar, posisi kedua Kalimantan Tengah 1.140.041 hektar dan Riau di urutan ketiga dengan luas 1.121.716 hektar.⁶ Sedangkan potensi kerugian hingga Rp. 54,5 triliun per tahun dengan kerugian total mencapai Rp. 634,4 triliun⁷.

⁶ Joyo Winoto, *Tanah Terlantar Untuk Rakyat*, Majalah Gatra, 19 April 2010.

⁷ Prosen inventarisasi tanah terlantar ini dimulai dari tahun 2007 dan berakhir 28 Januari 2010, www.endonesia.com. Diakses tanggal 28 Oktober 2011.

Dari jumlah 7,3 juta hektar tanah yang terindikasikan terlantar, sebenarnya inti dari penertiban tanah terlantar adalah melepaskan tanah-tanah ini dari sandera apapun. Sandera perijinan, sandera hak, dan sandera apapun untuk bisa dimasukkan kembali dalam sistem ekonomi dan sistem politik negara.⁸

Tanah terlantar itu adalah tanah yang dikuasai oleh lembaga dan perorangan, tetapi tidak digunakan sesuai dengan izin yang diberikan atau dibiarkan terlantar secara fisik, dan kebanyakan tanah ini belum ditertibkan.

Pada prinsipnya, Hukum Agraria Indonesia tidak memperkenankan adanya tindakan penelantaran tanah oleh pemiliknya (pemegang hak). Sebab tindakan demikian dikhawatirkan akan memicu tumbuhnya efek negatif yang akan merugikan banyak pihak, antara lain seperti: kesenjangan sosial-ekonomi, menurunnya kualitas lingkungan dan bahkan konflik horizontal.⁹

“Gambaran suram tentang keterbelakangan dan kemiskinan missal di pedesaan akan tetap menjadi permasalahan abadi jika tidak ditangani secara strategis. Hingga kini pun masyarakat di dunia ketiga, termasuk Indonesia, masih dihadapkan (kembali) pada masalah besarnya kemiskinan, merosotnya kapasitas masyarakat, dan rusaknya sumber daya alam. Selama pertanian di pedesaan masih dipadati penduduk dan tenaga kerja berjumlah besar selama itu pula pertanian dan pedesaan sulit beringsut dari keterbelakangan yang kompleks. Pencanangan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi

⁸ Joyo Winoto, *Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*, disampaikan dalam acara Simposium Nasional, yang diselenggarakan oleh Dewan Guru Besar Universitas Indonesia, tanggal 12 Mei 2010.

⁹ Indra Ardiansyah, *Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Dengan Pengaturan Tanah Terlantar*, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2010, hlm.8.

umumnya memposisikan pertanian dan pedesaan sebagai “residual economics”.

Dalam upaya mencegah terjadinya efek negatif sebagaimana disebutkan di atas, maka harus ada penyelesaian terhadap banyaknya keawasan dan tanah terlantar, khususnya di Kabupaten Ciamis. Maka berdasarkan hal tersebut perlu adanya suatu formulasi kebijakan dari pemerintah daerah Kabupaten Ciamis tentang penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimanakah arah kebijakan pemerintah Kabupaten Ciamis dalam bidang pertanahan, khususnya dalam penertiban kawasan dan tanah yang terlantar?
2. Bagaimanakah penataan dan pengelolaan kawasan dan tanah terlantar yang berbasis peningkatan taraf hidup kesejahteraan masyarakat Kabupaten Ciamis?

C. Tujuan dan Kegunaan

Naskah akademik ini dimaksudkan sebagai bahan masukan dan pembanding bagi penyusunan draf Rancangan Peraturan Daerah tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

Pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar ini dilakukan dengan tujuan untuk menjawab semua permasalahan

dalam pertanahan, khususnya mengenai penguasaan kawasan dan tanah-tanah terlantar

Manfaat dari naskah akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian bagi Pemerintah Kabupaten Ciamis dalam pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis

Bahwa dalam rangka pelaksanaan, penertiban kawasan dan pemanfaatan tanah terlantar maka dipandang perlu dan mendesak untuk diatur dalam sebuah aturan Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis

Adanya pembuatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar diharapkan dapat memberikan jalan keluar terhadap permasalahan pertanahan, pengelolaan dan penertiban kawasan dan tanah terlantar serta bermuara kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Ciamis.

D. Metode Penelitian.

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris.

- 1) Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Naskah akademik ini menggunakan instrumen

penelitian yang berupa observasi lapangan. Objek yang menjadi observasi adalah kegiatan pengelolaan tanah terlantar yang terdapat di wilayah Kabupaten Ciamis

- 2) Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan dan dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.

Metode yuridis normatif dilengkapi dengan wawancara dan diskusi (*focus group discussion*). Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Penguasaan Tanah oleh Negara

Pemikiran tentang penguasaan tanah oleh Negara berangkat dari pemahaman atas ketentuan alinea keempat pembukaan UUD 1945 yaitu:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Pemerintah memiliki tanggung jawab sekaligus utama untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kata-kata “tumpah darah” memiliki makna “tanah air”. Tanah air Indonesia meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Kesemuanya itu ditujukan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia . Negara melalui pemerintah mengupayakan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia meliputi yang terkandung di bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di

dalamnya adalah dipergunakan utamanya untuk kesejahteraan bangsa Indonesia. Penjabaran lebih lanjut dari kalimat ini dituangkan dalam Pasal 33 UUD 1945.

Hak menguasai Negara yang terdapat di dalam Pasal 33 UUD 1945 termuat dalam ayat (2) dan (3). Pasal 33 ayat (2) menyatakan: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”. Kemudian dalam Pasal 33 ayat (3) dinyatakan lagi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Kandungan makna dalam pasal tersebut memiliki dua garis besar yaitu: *Pertama*, Negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Kedua, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hak menguasai Negara merupakan suatu konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat sehingga bagi pemilik kekuasaan, upaya mempengaruhi pihak lain menjadi sentral yang dalam hal ini dipegang oleh Negara.

Pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan dan diusahakan oleh Negara bermuara pada satu tujuan yaitu menciptakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tujuan itu menjadi tanggung jawab Negara sebagai bentuk konsekuensi dari hak menguasai Negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Hal ini juga merupakan jaminan dan bentuk perlindungan terhadap sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum atas dasar keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tanah sebagai factor produksi yang utama harus berada di bawah kekuasaan Negara. Tanah dikuasai oleh Negara artinya tidak harus dimiliki oleh Negara. Negara memiliki hak untuk menguasai tanah melalui fungsi Negara untuk mengatur dan mengurus (*regelen en besturen*). Negara berwenang menentukan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya. Selain itu Negara juga berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Negara melalui pemerintah mengupayakan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia meliputi yang terkandung di bumi, air dan bahan galian adalah dipergunakan utamanya untuk kesejahteraan bangsa Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut Negara diberi hak yaitu hak menguasai dari Negara. Hak menguasai Negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit antara negara dan tanah Indonesia yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) UUPA. Kewenangan Negara dalam bidang pertanahan merupakan

pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.

Pembatasan kekuasaan Negara atas tanah yang diberikan oleh UUPA diuraikan dalam Pasal 2 ayat (2) yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- 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.

Pemahaman bahwa peraturan yang lebih rendah harus mempunyai sumber atau dasar pada peraturan yang lebih tinggi; peraturan perundang-undangan merupakan sumber tertib hukum (*legal order*) dan peraturan perundang-undangan untuk menjamin tata urutan itu dalam suatu system yang tertib diterapkan dalam pengaturan tentang hak menguasai Negara atas tanah di Indonesia. Dasar pengaturan tentang hak menguasai Negara atas tanah di Indonesia. Dasar pengaturan tentang hak menguasai Negara atas tanah dalam UUPA adalah Pembukaan UUD 1945 dan Batang Tubuh UUD 1945 yang tertuang dalam Pasal 33. Pembukaan UUD 1945 bersumber dari cita-cita luhur para pendiri bangsa ini yang berupa *Grundnorm* atau norma dasar yang bukan norma hukum melainkan

norma pikiran. Dengan demikian keseluruhannya menjadi satu tertib hukum untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Landasan idil hak mengausai atas tanah terdapat dalam Pembukaan UUD 1945. Pembukaan UUD 1945, dari isi pembukaan UUD 1945 dapat dilihat beberapa ketentuan atau keinginan bangsa Indonesia yang harus diwujudkan oleh negara, yakni:

- a. Tuntutan atau keinginan hidup merdeka bebas dari penjajahan
- b. Tuntutan atau keinginan untuk hidup sejahtera, aman, tertib dan damai
- c. Tuntutan atau keinginan untuk mewujudkan keadilan sosial dalam kehidupan bangsa Indonesia

Dalam penjelasan umum UUD 1945, khususnya angka III dikatakan bahwa UUD menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan dan pasal-pasal nya. Pokok-pokok pikiran tersebut meliputi suasana kebathinan dari UUD negara Indonesia. Pokok-pokok pikiran ini mewujudkan cita-cita hukum yang mengenai hukum dasar negara baik hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis. Selanjutnya ditegaskan bahwa pokok-pokok pikiran ini meliputi :

- a. Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Negara yang berdaulat atas dasar permusyawaratan rakyat;

- c. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasarkan persatuan

Keseluruhan pokok-pokok pikiran tersebut mengandung aspek-aspek, tujuan hukum, sumber hukum, keadilan sosial dan memberi perlindungan hukum kepada segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pokok pikiran tersebut juga mendasari asas-asas hukum baik dari segi materi maupun strukturnya. Pokok pikiran pertama mendasari aspek tujuan hukum serta materi hukum. Pokok pikiran kedua mencerminkan bentuk dan tatacara hubungan manusia dengan masyarakat dan negara. Pokok pikiran ketiga mengandung aspek tujuan hidup yang terjabarkan secara lebih luas yaitu keadilan yang melindungi diri pribadi maupun masyarakat. Dan Pokok pikiran keempat merupakan aspek perlindungan hukum.

Keempat pokok pikiran di atas merupakan dasar legitimasi bagi wewenang negara untuk melakukan penguasaan atas tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hak menguasai tanah oleh negara perlu memiliki dasar landasan pemikiran tentang hubungan hukum antara orang dan tanah, tanah dengan masyarakat maupun tanah dengan negara. Dasar landasan hukum ini bertolak dari pemikiran hubungan antar manusia, manusia dengan masyarakat dan manusia dengan lingkungannya sebagaimana asas-asasnya tercermin dalam pembukaan UUD 1945.

Mengenai penjelmaan asas-asas hak menguasai negara atas tanah di dalam ditemukan pada Pasal 1 UUPA yang menyatakan sebagai berikut :

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia;
- (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia tuhan yang maha esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Dari ketentuan-ketentuan ini, tampak bahwa bangsa Indonesia sebagai pemegang hak terhadap bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia, yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa Indonesia sebagai keseluruhan. Ini berarti tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau tersebut, melainkan menjadi hak keseluruhan bangsa Indonesia.

Dalam UUPA ditegaskan, bahwa subjek hukum pemegang hak atas tanah dapat berbentuk bangsa Indonesia, Negara Republik Indonesia,, perseorangan ataupun badan hukum. Dalam UUPA

tersebut juga tercermin asas-asas hukum yang mendasari hubungan antara perorangan masyarakat dan negara serta kedudukan masing-masing berkaitan dengan tanah. Demikian pula telah diatur dalam UUPA struktur pendelegasian wewenang dari negara kepada pemerintah atau masyarakat hukum adat agar kesemuanya tercapai tujuan dalam bentuk keseimbangan hak dan kewajiban yang selaras antara kepentingan perseorangan, kepentingan masyarakat dan kepentingan negara.

Beberapa ketentuan itu adalah adanya pengakuan hak-hak bangsa, hak negara, hak perseorangan dan badan hukum dimana negara dalam pengaturan kekuasaannya menciptakan dasar dan keseimbangan pemenuhan masing-masing hak secara seimbang. Sehubungan dengan hal tersebut Pasal 2 UUPA menyatakan :

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat
- (2) Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

UUPA sebagai peraturan pelaksana ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, mempertimbangkan bahwa negara tidak perlu bertindak sebagai pemilik tanah, hanya terbatas sebagai pihak yang menguasai tanah. Hak menguasai negara atas tanah memperoleh legitimasi dikarenakan status negara sebagai pencerminan dari organisasi kekuasaan bangsa yang mengemban tugas yang sama berupa hak dan kewajiban yang berasal dari nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Demikian pula legitimasi hak menguasai negara diperoleh dari sifat

organisme negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat serta eksistensinya sebagai negara berdasarkan kedaulatan negara. Sebagai konsekuensi, hak menguasai negara ini merupakan hak yang paling tertinggi, yang berarti hak-hak atas tanah yang lain berada dibawah hak menguasai. Akibat tindak lanjutnya adalah apabila negara menghendaki untuk menguasai tanah yang sudah dibebani dengan hak-hak lain, dan hak-hak lain tersebutlah yang harus dikalahkan.

Pemikiran tentang penguasaan tanah oleh negara berangkat dari pemahaman atas ketentuan alinea keempat pembukaan UUD 1945. Pemerintah memiliki tanggung jawab sekaligus tugas utama untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kata-kata “tumpah darah” memiliki makna “tanah air”. Tanah air Indonesia meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kesemuanya itu ditujukan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Negara melalui pemerintah mengupayakan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia meliputi yang terkandung didalamnya adalah dipergunakan utamanya untuk kesejahteraan bangsa Indonesia. Penjabaran lebih lanjut dari kalimat ini dituangkan dalam Pasal 33 UUD 1945.

Hak menguasai negara menurut UUD 1945 harus dilihat dalam konteks hak dan kewajiban negara sebagai pemilik (*domein*) yang bersifat *publiekrechtelijk*, bukan sebagai *eigenaar* yang bersifat *privaatrechtelijk*. Makna dan pemahaman tersebut adalah negara

memiliki kewenangan sebagai pengatur, perencana, pelaksana dan sekaligus sebagai pengatur, perencana, pelaksana dan sekaligus sebagai pengawas dan pengelolaan, penggunaan an sebagai pengawasaan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional. Konsekuensi dari pemahaman tersebut makna negara memiliki kewenangan untuk :

- a. Segala bentuk pemanfaatan bumi dan air serta hasil yang didapat didalamnya (kekayaan alam), harus diatur secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- b. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau diatas bumi dan air yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat
- c. Mencegah segala tindakan dari pihak maupun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak yang terdapat di dalam dan diatas bumi dan air.

Tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat memiliki hubungan dengan aspek ekonomi, maka negara dapat melakukan intervensi dalam hal ini, intervensi tersebut dapat berupa empat alternatif :

- a. Negara dapat memberi hak monopoli bagi perusahaan negara;

- b. Negara menciptakan kondisi yang bersaing antara perusahaan-perusahaan negara;
- c. Negara dapat membuat seperangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menciptakan kompetisi.;
- d. Negara dapat mengatur monopoli swasta.

Campur tangan Negara dalam hal ini pemerintah dalam bidang ekonomi tidak selamanya tanpa masalah, artinya potensi munculnya permasalahan disebabkan campur tangan Negara yang berlebihan bisa saja terjadi. Hal tersebut dapat dihindari dengan dukungan dari stabilitas politik yang memadai. Makna hak menguasai Negara berarti Negara diberikan kekuasaan atau wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Berdasarkan pokok-pokok pikiran yang tertuang dalam rancangan perekonomian Indonesia tersebut diatas, hak menguasai Negara yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 termuat dalam ayat (2) dan (3) yaitu: dalam Pasal 33 ayat (2) disebutkan: "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara." Kemudian dalam Pasal 33 ayat (3) disebutkan lagi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

Kandungan makna dalam pasal tersebut memiliki dua garis besar yaitu: *pertama*, Negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. *Kedua*, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hak menguasai Negara merupakan suatu konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat sehingga bagi pemilik kekuasaan upaya mempengaruhi pihak lain menjadi sentral, yang dalam hal ini dipegang oleh Negara.

Pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan dan diusahakan oleh Negara bermuara pada satu tujuan yaitu menciptakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tujuan itu menjadi tanggung jawab Negara sebagai bentuk konsekuensi dari hak menguasai Negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hal ini juga merupakan jaminan dan bentuk perlindungan terhadap sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum atas dasar keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Menurut penulis, ada tiga focus utama yang dapat menopang pemanfaatan tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat itu:

- a. Ketegasan Negara dalam melaksanakan redistribusi tanah atas tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, termasuk dalam hal ini adalah peningkatan fungsi dari lembaga pengelolaan tanah;

- b. Upaya pemerintah dalam menciptakan sebesar-besar mungkin rakyat dapat mempunyai hak atas tanah;
- c. Kemampuan Negara untuk menerapkan penegakan hukum (law enforcement) guna memenuhi kewajiban para pemilik tanah, pemenuhan fungsi social tanah dan pemenuhan kepentingan umum atas tanah

Interpretasi otentik mengenai hak menguasai Negara sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 dimuat dalam Pasal 2 UUPA, dimana merupakan hubungan hukum yang bersifat public semata-mata. Jika dilihat secara kajian teoritik dengan berbagai keistimewaan yang melekat pada Negara, maka dalam hak menguasai Negara terdapat unsure pemilikan terutama jika dikaitkan dengan objek kepemilikan.

Berdasarkan penelaahan diatas, maka dapat ditarik suatu pengertian tentang hak menguasai tanah oleh Negara menurut Pasal 33 UUD 1945 yaitu sebagai kewenangan yang diberikan oleh bangsa kepada Negara untuk mengatur, mengurus dan mengawasi cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, agar tercipta sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Makna hak menguasai Negara mengandung pengertian sebagai tuntutan atas hak kolektif atau hak bersama dalam pemanfaatan tanah bagi perseorangan, masyarakat maupun Negara untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Substansi hak

menguasai Negara atas tanah adalah tercapainya sebesar-besar kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

2. Dasar Wewenang Negara Menguasai Tanah

Dalam Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) UUPA disebutkan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Menurut Pasal 2, Negara diberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, 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 mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dari rumusan diatas tampak bahwa kata wewenang merupakan derivasi dari hak menguasai Negara.

Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta

badan-badan hukum. Ayat (2) berbunyi antara lain: “bahwa hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini member wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan dan seterusnya.”

Kata wewenang dalam ayat (2) diatas tidak sama dengan otorita namun lebih tepat sebagai kompeten yang memiliki arti berkaitan dengan kecakapan atau melakukan sesuatu atau memiliki sesuatu untuk menjadi pendukung hak dan kewajiban.

Pertanyaan yang dapat dimunculkan adalah atas dasar apa Negara mempunyai wewenang atas tanah? Dan apa karakteristik dari wewenang itu? Beberapa ahli seperti W.G. Vegting dan Gaius berpendapat bahwa Negara tidak perlu mempunyai hak milik atas tanah atau hubungan Negara dengan tanah adalah bukan hubungan pemilikan sebab hubungan milik adalah kepunyaan perseorangan yang merupakan bagian dari hukum alam.

Notonagoro megemukakan bahwa tanah sebagi benda untuk kepentingan suci adalah berdasdarkan hukum kodrat. Javolenus dalam Digestentitel 39,3 dan dalam 3,3 memiliki pendapat bahwa Negara bukanlah pemilik benda-benda yang ditentukan penggunaannya untuk umum, demikian pula pendapat Paulus serta Ulpianus.

Dalam pandangan ini manusia alami mempunyai kedudukan yang istimewa dimana tanah salah satunya adalah pantas dimiliki secara alamiah, yang didalamnya melekat hak untuk memiliki sehingga bersifat asasi. Pandangan tentang kuatnya hak milik sebagai

hak kodrati tidak menjelaskan secara tegas apakah Negara mempunyai alasan untuk tidak memiliki tanah. Persoalan yang mengemuka adalah bagaimanakah pemilikan atas tanah untuk kepentingan umum? Ulpianus beranggapan bahwa benda-benda yang dipergunakan untuk umum yang disebut dengan *res publicae* adalah milik Negara dan pemilikan oleh Negara tersebut bersifat semu karena Negara tidak dapat melarang orang lain untuk mempergunakannya. Vegting member alasan mengapa Negara dapat bertindak sebagai pemilik tanah yang dipergunakan bagi kepentingan umum, yaitu;

- a. Ada hubungan hukum yang khusus antara Negara dan tanah-tanah yang masuk kategori *res pulicae in public usu* yang merupakan penyimpangan dari *res publicae in patrimonio* (benda-benda yang menjadi kekayaan masyarakat umum);
- b. Kekuasaan hukum yang dijalankan negara terhadap tanah yang ditentukan dipergunakan oleh umum, mempunyai isi yang sama dengan kekuasaan hukum yang dilakukan negara terhadap tanah-tanah lain yang digunakan secara tidak terbatas. Isi kekuasaan ini memiliki karakter yang sama dengan kekuasaan milik perseorangan dalam hukum perdata;
- c. Tanah yang dipergunakan untuk kepentingan dinas umum seperti bangunan perkantoran pemerintah, termasuk *res publicae in public usu* sehingga menjadi milik Negara.

Sifat kepemilikan dari Negara adalah tidak mutlak tetapi disebut sebagai pemilikan semu atau *quosi proprium*.

Teori yang sama sekali lain dinyatakan oleh Karl Max (1818-1883) yang bertolak dari teori-teori ekonomi khususnya teori nilai buruh. Dalam teori ini Negara dipandang sebagai bangunan atas yang idiil dari ekonomi riil sebagai bangunan bawahnya. Agar tidak terjadi pertentangan antar kelas maka semua alat produksi termasuk tanah harus dimiliki oleh Negara. Teori yang serupa disampaikan oleh J.P.A. Makkes yang menyatakan bahwa pemilikan oleh Negara diperlukan untuk menghindari ketidaksamaan kepemilikan yang mengakibatkan perpecahan dalam masyarakat. Dengan demikian hak milik atas tanah kesemuanya secara hukum harus diserahkan kepada negara untuk kemudian dibagikan kembali kepada masyarakat.

Kesimpulan yang dapat diberikan bahwa sebidang tanah dimiliki dikuasai Negara berdasarkan alasan-alasan:

1. Penggunaan langsung oleh Negara;
2. Statusnya sebagai *res publicae* yang dipergunakan warga;
3. Penggunaannya oleh Negara tetapi member manfaat bagi kekayaan warga sehingga harus diurus dan dimiliki oleh Negara;
4. Penggunaan terus menerus yang berhubungan dengan *verkjaring*;
5. Merupakan kekayaan masyarakat sehingga Negara seolah-olah pemiliknya;

6. Pemilikan oleh Negara didasarkan pada hukum Negara;
7. Pemilikan oleh Negara didasarkan oleh paham ideology masyarakat yang tidak memperbolehkan pemilikan perseorangan.

Dalam kenyataannya terdapat Negara-negara yang mempunyai hubungan milik atas tanah, seperti di Negara-negara komunis. Disamping itu, terdapat juga Negara sebagai pemilik disamping milik perseorangan seperti di Amerika.

a. Hak Menguasai Negara

Secara teoritik pemilikan oleh satu pihak yang melekat karena haknya atau kepentingannya disebut dengan *domein* sehingga dikenal adanya *domein* privat, *domein* public dan *domein* Negara. Negara dalam mengemban tugasnya melaksanakan kekuasaan Negara baik itu menjadi *domein* Negara, *domein* public dan *domein* privat. Terhadap benda *domein* Negara adalah merupakan milik Negara atau memiliki status seperti dikuasai secara administratif, hal itu tergantung dari pada penggunaan benda-benda, misalnya benda-benda yang dipergunakan untuk umum, benda-benda yang dipergunakan untuk kepentingan Negara sendiri atau bahkan benda-benda yang sifatnya tidak dapat dimiliki oleh perseorangan. Dengan demikian dalam hal ini Negara menjalankan fungsi untuk mempergunakan, melindungi, dan mengatur kekuasaan atas tanah.

b. Hak Menguasai Negara Menurut UUD 1945

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa dasar dikuasainya tanah oleh Negara adalah untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam pandangan barat cenderung mengatakan bahwa kesejahteraan akan tercapai manakala tercapai perkembangan individu yang maksimal dimana hak-hak individu diberikan keleluasaannya. Pemikiran demikian menurut W. Friedman telah lama berkembang sejak sistem demokrasi Athena yang diberi dasar baru oleh konsepsi Kristen dan dikembangkan dalam filsafat hukum John Locke. Puncaknya adalah dideklarasikannya hak-hak asasi manusia di Perancis dan juga dalam konstitusi Amerika. Pemikiran individualis mendalilkan hak-hak khusus individu yang salah satunya adalah hak milik sebagai salah satu hak yang tidak dapat diganggu gugat.

Beberapa sarjana seperti Thomas Aquino yang sependapat adanya hak milik atau hak privat mengemukakan beberapa alasan pentingnya hak milik yaitu:

- 1) Hak milik adalah hak kodrat yang langsung timbul dari kepribadian manusia (Teori Hukum Kodrat);
- 2) Hak milik sebagai penghargaan kepada seseorang atas pendudukan suatu wilayah sehingga mempunyai sifat yang kuat, turun temurun (Teori Okupasi);

- 3) Hak milik sebagai hasil yang disepakati oleh warga masyarakat lainnya, khususnya dalam pengambilan tanah (Teori Perjanjian Masyarakat)
- 4) Hak milik sebagai hasil kreasi manusia dalam mengusahakan tanah (Teori Kreasi);
- 5) Hak milik dapat dibenarkan sebagai pendorong untuk bekerja keras dan mempertinggi produktivitas tanah yang penting bagi kesejahteraan rakyat;
- 6) Hak milik adalah hak kodrat sehingga tidak ada seorangpun yang dapat menghilangkannya.

Betapa besarnya penghargaan terhadap hak milik sehingga manusia membatasi campur tangan Negara dalam kepemilikan benda-benda tertentu termasuk tanah.

Dalam sistem hukum di Amerika, hak milik atas tanah sebagai hak individu dijunjung tinggi dengan sifat hak yang mandiri. Hak tersebut hanya dapat diintervensi oleh Negara berdasarkan tuntutan-tuntutan social oleh suatu undang-undang seperti misalnya pencabutan dan pengenaan pajak tinggi atas suatu pemilikan tanah. Namun demikian hal tersebut menggambarkan bahwa campur tangan Negara dalam pemilikan individu semakin lama semakin nampak jelas yang didasarkan atas tiga dalil yaitu:

- 1) Penjagaan sifat individualis dan social agar tetap ada pada hak eigendom atas tanah dengan tujuan agar manusia tidak terlalu menjadi individualistis dan kolektifitis;

- 2) Sifat individual dalam hak milik atas tanah diperbolehkan asal tidak melanggar hak orang lain. Hal ini ditekankan pada pelaksanaan dari hak milik atas tanah;
- 3) Negara dengan kekuasaannya dapat melakukan campur tangan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban.

Hasil penelitian dari *Emile de leveleye* diberbagai Negara menemukan adanya hak *eigendom* kolektif yang kemudian beralih menjadi hak *eigendom* privat.

Dalam alam pikiran Indonesia tanah tidak saja dimiliki oleh manusia perseorangan maupun masyarakat, namun Negara juga memiliki kekuasaan atas tanah, malahan Negara mempunyai kedaulatan atasnya. Kekuasaan Negara yang demikian itu didasarkan pada karunia Tuhan serta dorongan tugas Negara untuk mengatur hubungan antar manusia dalam memenuhi kebutuhan atau kepentingannya menurut harkat dan martabat manusia yang secara asasi juga merupakan mahluk ciptaan Tuhan. Oleh karena itu titik tolak pemahaman mengenai manusia serta kepentingan yang hendak diaturnya adalah pada diri manusia sendiri, manusia dan masyarakatnya, serta lingkungannya. Pernyataan demikian dijumpai dalam alinea keempat UUD 1945 yang antara lain menyatakan Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi dengan demikian manusia Indonesia mempunyai landasan pemikiran atas dasar nilai-nilai kemanusiaan

yang adil dan beradab baik untuk kepentingan manusia sendiri, manusia dan masyarakatnya, serta manusia dengan Negara. Pandangan demikian mengedepankan keseimbangan antara hak dan kewajiban dimana hak tidak diperlakukan melampaui kewajiban dan sebaliknya sebagaimana Tuhan memberikan hak pada manusia untuk menerima karunia-Nya, begitu pula manusia menunaikan kewajibannya dalam rangka memenuhi kehendak Tuhan. Hak dan kewajiban secara seimbang merupakan asas hukum umum yang akan dijadikan asas hukum positif dalam peraturan selanjutnya, sebagai contoh hak milik dijalankan menurut pandangan tentang kedudukan hak dan kewajiban yang dianutnya.

Soepomo memandang hubungan antara manusia yang demikian itu sebagai persatuan kawulo gusti yaitu menyatunya rakyat dan pemimpinnya, keseimbangan lahir batin dimana manusia pribadi, golongan, atau masyarakat mempunyai tempat dan kewajiban hidup sendiri-sendiri menurut hukum kodrat, kehidupan mana saling terkait dan saling mempengaruhi. Dalam UUD 1945 hal ini terumuskan dalam pokok pikiran pembukaan yang berbunyi: melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasarkan persatuan dengan mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Terselenggaranya hak dan kewajiban secara seimbang adalah sesuai dengan tujuan hukum yaitu mengatur pergaulan hidup manusia secara adil dan damai.

Peran Negara dalam hal ini adalah mengatur hubungan antara manusia menurut keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan adalah untuk menjalankan hukum agar kedamaian dan keadilan tercapai.

3. Fungsi Tanah dalam Pembangunan.

Tanah merupakan salah satu komponen ekosistem yang sangat strategis bagi kelangsungan hidup umat manusia, dan juga sebagai faktor utama dalam setiap kegiatan pembangunan. Dapat dikemukakan dengan perkataan lain bahwa, tanah sama sekali tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia, karena dengan tanah manusia dapat berpijak, juga dengan tanah manusia dapat hidup dengan cara mengolah atau mendayagunakannya, sehingga dapat memperoleh bahan pangan. Tidak hanya itu, orang yang matipun masih memerlukan sepenggal tanah, yakni untuk kuburan. Boleh dibilang, segala aktivitas manusia apapun bentuknya, tidak akan lepas dari kebutuhan akan tanah.

Sejalan dengan hal uraian di atas, maka dapat dipetik pendapat Gow Giok Siong¹⁰ yang mengatakan bahwa “ tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah, bahkan, bahkan bukan hanya dalam kehidupannya, untuk matipun manusia masih memerlukan sebidang

¹⁰ Gow Giok Siong, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria, Ken Po, Jakarta, 1960, hlm 46

tanah”. Jadi semakin jelas bahwa keberadaan tanah bagi kehidupan dan kematian manusia masih memerlukan sebidang tanah begitu penting, begitu pentingnya tanah bagi manusia, sehingga tidak bisa dihindarkan terjadinya konflik-konflik dalam bidang pertanahan, bahkan sejarah peradaban manusia telah mencatat bahwa peperangan dan kehancuran umat manusia disebabkan oleh sejangkal tanah yang diperebutkan.

Dalam keadaan dunia yang damai sekalipun, kebutuhan akan tanah telah menjadi persoalan yang sangat krusial. Seperti diketahui bahwa pertumbuhan penduduk dan peningkatan kegiatan pembangunan baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat dan individu, berada pada luasan tanah yang relatif tetap, telah secara simultan meningkatkan berbagai permasalahan pemanfaatan tanah. Sebagai contoh pada saat Indonesia memproklamkan kemerdekaan pada tahun 1945, jumlah penduduk Indonesia hanya sekitar 60 juta jiwa, namun sekarang telah menjadi lebih kurang 220 juta orang. Permasalahan tentunya timbul dan semakin hari semakin berat, karena penduduk yang bertambah cepat dengan segala permasalahan sosial, ekonomi, sosiologi, psikologi dan lain-lainnya mendiami ruang yang pada dasarnya sama. Di sisi lain potensi dan luas tanah yang terbatas tersebut sebagian besar telah dikuasai atau dimiliki oleh orang-orang atau badan hukum dengan berbagai bentuk hubungan hukum.

Terbatasnya luas tanah dimaksud berakibat pada munculnya berbagai bentuk benturan kepentingan, baik antar sektor, antar wilayah maupun antar anggota masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya tanah. Mengingat kondisi yang demikian, maka masalah pertanahan termasuk penyediaan tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan menjadi semakin strategis, berbanding lurus dengan bobot masalah yang kian hari semakin berat dan kompleks. Kualitas masalah pada umumnya bersifat lintas sektoral dan mempunyai banyak segi serta dimensi, meliputi dimensi hukum, ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan keamanan, sehingga dalam pembangunan hukum agraria sekarang harus memperhatikan dimensi-dimensi nasional dan global.

Kondisi tersebut kemudian dijustifikasi oleh Arie S. Hutagalung sebagai berikut “Pembangunan dan penguasaan tanah harus merupakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, yaitu pembangunan secara sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, kedalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Agar pembangunan dan penguasaan tanah sebagai sumber daya alam sesuai dengan program-program pembangunan berbasis kerakyatan sebagaimana diamanatkan dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka perlu diselenggarakan pembangunan

tanah yang tidak dapat dilepaskan dari pengaturan, penguasaan dan kepemilikan tanah”

Tanah dan pembangunan merupakan dua entitas yang tidak dapat dipisahkan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa tidak ada pembangunan tanpa tanah. Pembangunan selalu membutuhkan tapak untuk perwujudan proyek-proyek baik yang dijalankan oleh pemerintah maupun oleh pihak swasta. Hubungan pembangunan dan tanah bukan hanya melingkupi aspek ekonomi, namun juga politik. Sebagai alas hidup manusia, tanah dengan sendirinya menempatkan posisi yang vital, atas pertimbangan karakternya yang unik sebagai benda yang tidak tergantikan, tidak dapat dipindahkan dan tidak dapat diproduksi. Tekanan pertumbuhan penduduk dan berbagai aktivitas manusia atas tanah termasuk kegiatan pembangunan dengan sendirinya membuat tanah sebagai pusat perbincangan berbagai pihak.

Melihat keberadaan tanah yang sedemikian penting dalam kehidupan masyarakat pada umumnya dan pembangunan pada khususnya, serta dampaknya akibat terbatasnya tanah bagi kebutuhan pembangunan, maka hal yang menjadi peranan dan urgensi atas fungsi tanah dalam pembangunan adalah disegala aspek bidang pembangunan (perumahan, industri, pertambangan, agrobisnis, serta pembangunan infrastruktur), maka fungsi dan peranan tanah dalam berbagai sektor kehidupan manusia sesungguhnya harus ditopang oleh tiga aspek yang sangat strategis

yaitu aspek ekonomi, aspek politik dan hukum, dan aspek sosial. Aspek-aspek tersebut merupakan isu sentral yang paling terkait sebagai satu kesatuan yang terintegrasi dalam pengambilan proses kebijakan hukum pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah.

Berdasarkan pada fungsi dan peranan tanah yang sangat strategis tersebut, maka direkomendasikan bahwa manusia dalam hal ini pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan untuk bertindak dan berbuat sewenang-wenang atas tanahnya. Karena berbagai bentuk hubungan hukum atas tanah yang berupa hak-hak penguasaan atas tanah memberi wewenang bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu atas tanah yang diwakilinya. Namun demikian pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan untuk berbuat sewenang-wenang atas tanahnya, karena disamping kewenangan yang dimilikinya, ia juga mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu dan harus memperhatikan larangan yang berlaku baginya. Fungsi sosial atas setiap hak atas tanah juga harus senantiasa menjadi pedoman bagi pemegang hak atas tanah.

Implementasi dari fungsi sosial hak atas tanah inilah kemudian dapat meminimalisir munculnya ataupun terjadinya penyakit-penyakit sosial dalam masyarakat, seperti kemiskinan, kejahatan dan lain sebagainya. Jadi pada prinsipnya proses kegiatan pembangunan sangat membutuhkan tanah sebagai prasarana pembangunan, sebagaimana diketahui terdapat hal yang krusial dalam pembangunan, yang diantaranya adalah :

- a. Bahwa pembangunan merupakan suatu proses artinya secara terus menerus dilaksanakan;
- b. Bahwa pembangunan merupakan usaha sadar dilaksanakan;
- c. Bahwa pembangunan dilaksanakan secara berencana dan berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan;
- d. Bahwa pembangunan mengarah kepada modernitas;
- e. Bahwa modernisasi yang dicapai melalui pembangunan multi dimensional;
- f. Bahwa kesemuanya itu ditujukan kepada usaha membina bangsa yang terus menerus dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan sebelumnya.

Pembangunan itu sendiri meliputi banyak aspek yang multi dimensional yang kiranya dapat diidentifikasi melalui :

- a. Pembangunan sebagai proses perubahan;
- b. Perubahan tersebut harus menuju kepada arah yang lebih baik;
- c. Merupakan proses percepatan (perubahan dalam suatu proses yang dipercepat);
- d. Merupakan suatu yang direncanakan
- e. Memanfaatkan sumber daya yang telah ada.

B. Kajian Empiris

1. Wilayah Administrasi

Kabupaten Ciamis dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat yang wilayahnya telah dikurangi dengan Kota Banjar berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kota Banjar di Provinsi Jawa Barat dan dikurangi Kabupaten Pangandaran berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kabupaten Pangandaran di Provinsi Jawa Barat`

Wilayah Kabupaten Ciamis pada tahun 2009 memiliki luas sebesar

2.444,79 Km² atau 244.479,43 Ha, sedangkan pada tahun 2013 menjadi seluas 1.433,10 Km² sebagai konsekuensi dari adanya pemekaran wilayah Kabupaten Ciamis yaitu pembentukan wilayah Kabupaten Pangandaran berdasarkan Undang-undang Nomor 21 tahun 2013. Secara administrasi pemerintahan, pada tahun 2013 Kabupaten Ciamis terdiri dari 26 Kecamatan, 258 Desa dan 7 Kelurahan

Berdasarkan letak administratif, Kabupaten Ciamis berbatasan dengan daerah kabupaten/kota lainnya yaitu sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kabupaten Majalengka dan Kabupaten Kuningan

Sebelah Barat : Kabupaten Tasikmalaya dan Kota Tasikmalaya

Sebelah Timur : Provinsi Jawa Tengah dan Kota Banjar

Sebelah Selatan : Kabupaten Pangandaran

Kabupaten Ciamis merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat, letaknya berada di ujung Timur Provinsi Jawa Barat, yang jaraknya dari ibukota Provinsi sekitar 121 km. Posisi geografis Kabupaten Ciamis berada pada koordinat 1080 20' sampai dengan 1080 40' Bujur Timur dan 70 40' 20" sampai dengan 70 41' 20" Lintang Selatan.

Berdasarkan letak geografisnya Kabupaten Ciamis berada pada posisi strategis yang dilalui jalan Nasional lintas Provinsi Jawa Barat- Provinsi Jawa Tengah dan jalan Provinsi lintas Ciamis – Cirebon – Jawa Tengah.

2. Penggunaan Lahan di Kabupaten Ciamis.

Tutupan lahan erat kaitannya dengan kegiatan manusia pada bidang lahan tertentu, misalnya permukiman, perkotaan dan persawahan. Penggunaan lahan juga merupakan pemanfaatan lahan dan lingkungan alam untuk memenuhi kebutuhan manusia dalam penyelenggaraan kehidupannya. Kabupaten Ciamis memiliki penggunaan lahan yang bervariasi, yaitu perkebunan, hutan, ladang, sawah, semak/belukar, dan lahan terbangun lainnya.

Dapat diketahui bahwa penggunaan lahan Kabupaten Ciamis didominasi oleh hutan dengan luas 50.485,54 Ha atau sebesar 31,60% dari luas Kabupaten Ciamis, terdiri dari kawasan hutan negara dan

hutan rakyat yang tersebar di wilayah selatan dan utara Kabupaten Ciamis. Kawasan hutan negara seluas 18.407,74 Ha (11,80%), dengan rincian sebagai berikut:

- a. Cagar Alam Nusa Gede Panjalu seluas 8,76 Ha;
- b. Suaka Margasatwa Gunung Sawal seluas 5.567,37 Ha;
- c. Kelompok Hutan Pasir Dudan seluas 357,22 Ha;
- d. Kelompok Hutan Gunung Sawal seluas 4.068,26 Ha;
- e. Kelompok Hutan Cendana Bitung seluas 111,84 Ha;
- f. Kelompok Hutan Madati seluas 1.621,58 Ha;
- g. Kelompok Hutan Gunung Cakrabuana seluas 26,28 Ha;
- h. Kelompok Hutan Gunung Pataka seluas 111,64 Ha;
- i. Kelompok Hutan Gunung Babakan seluas 1.107,54 Ha;
- j. Kelompok Hutan Gunung Cibangban seluas 768,21 Ha;
- k. Kelompok Hutan Gunung Cikangkareng seluas 89,00 Ha;
- l. Kelompok Hutan Gunung Rancaherang seluas 43,82 Ha;
- m. Kelompok Hutan Gunung Rangcabungung seluas 268,27 Ha;
- n. Kelompok Hutan Gunung Sodong seluas 373,52 Ha;
- o. Kelompok Hutan Gunung Geger Bentang seluas 2.251,49 Ha;
- p. Kelompok Hutan Gunung Linggakencana seluas 1.160,14 Ha;
- q. Kelompok Hutan Gunung Pasir Tambang seluas 473,01 Ha;
- r. Kelompok Hutan Gunung Jantra seluas 5,05 Ha.

Kemudian disusul oleh penggunaan lahan perkebunan dengan luas 39.521,12 Ha atau 24,74%, permukiman dengan luas 29.291,85

atau 18,33% dan sawah dengan luas 28.767,13 Ha atau 18,01% dari luas Kabupaten Ciamis.

3. Kebijakan Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 mengubah objek penertiban dari yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010. Sebelumnya objek penertiban hanya tanah terlantar yang sudah diberikan hak oleh negara yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, objek penertiban diperluas menjadi objek penertiban kawasan terlantar dan tanah terlantar. Objek penertiban kawasan terlantar adalah kawasan nonkawasan hutan yang belum dilekati hak atas tanah yang telah memiliki Izin/Konsesi/Perizinan Berusaha (“Izin”) yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan. Sedangkan objek penertiban tanah terlantar adalah tanah yang telah terdaftar atau belum terdaftar yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara.

Kriteria tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2021 adalah

- a. tanah Hak milik yang tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dipelihara sehingga dikuasai masyarakat serta menjadi

wilayah perkampungan, dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan pemegang hak, atau fungsi sosial hak atas tanah tidak terpenuhi, baik pemegang hak masih ada maupun sudah tidak ada;

- b. Tanah hak guna bangunan, hak pakai, dan Hak Pengelolaan yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak;
- c. Tanah hak guna usaha yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak; dan
- d. Tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya dasar penguasaan atas tanah.

Tanah Hak Pengelolaan yang dikecualikan dari objek penertiban tanah telantar meliputi: (i) tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat; dan (ii) tanah hak pengelolaan yang menjadi aset bank tanah.

Terdapat perbedaan mengenai kewenangan inventarisasi kawasan dan tanah terindikasi terlantar, untuk kawasan terindikasi terlantar, kewenangan untuk melakukan inventarisasi berada pada

pimpinan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota (**"Instansi"**) yang menerbitkan Izin atas kawasan tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan untuk tanah terindikasi terlantar dilaksanakan oleh kantor pertanahan.

Inventarisasi kawasan terindikasi terlantar yang Izinnya diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 dilaksanakan sejak ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021. Sedangkan untuk kawasan yang Izinnya diterbitkan setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2021² adalah (dua) tahun sejak diterbitkannya Izin.

Inventarisasi tersebut dilaksanakan berdasarkan laporan atau informasi yang berasal dari pemegang Izin, instansi pemerintah, dan/atau masyarakat. Namun apabila dalam 90 hari pimpinan Instansi tidak melaksanakan inventarisasi, maka inventarisasi dilakukan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang (**"Menteri ATR"**).

Untuk inventarisasi tanah terindikasi terlantar dilakukan oleh kantor pertanahan paling cepat 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak berdasarkan laporan atau informasi dari: (i) pemegang hak,; (ii) hasil pemantauan dan evaluasi hak atas tanah dan dasar penguasaan atas tanah yang dilakukan oleh kantor pertanahan, kantor wilayah, dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang; (iii) kementerian/lembaga; (iv) pemerintah daerah; dan/atau (v) masyarakat.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

A. Undang-undang No 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Pasal 33 ayat 3 secara tegas mengatur "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat".

Secara filosofis pada undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan prinsip dasar hubungan warga negara dengan bumi yaitu Pasal 1 ayat 3 UUPA berbunyi: " hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi. Hubungan yang bersifat abadi pengertiannya hubungan bangsa Indonesia bukan hanya dalam generasi sekarang saja tetapi generasi seterusnya untuk anak cucu kita. Oleh karena itu sumber daya alam harus dijaga jangan sampai dirusak atau diterlantarkan.

Dalam UUPA dinyatakan "hak atas tanah terhapus dengan sendirinya apabila tanahnya diterlantarkan".Namun akibat sistem mekanisme pelepasan tanah dari alas hak primer dan hak-hak lain serta dasar penguasaan(izin prinsip) belum transparan, sehingga

tanah terlantar belum dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh pemerintah

Berdasarkan uraian di atas tanah tidak boleh menjadi barang komoditas ataupun spekulasi yang bertujuan untuk mengeruk keuntungan yang sebesar besarnya oleh kelompok atau orang tertentu. Untuk itulah UU No.5 tahun 1960 Tentang UUPA menentukan larangan penguasaan tanah melampaui batas, karena itu tidak seorangpun yang mempunyai hak yang sah untuk memiliki lahan yang berlebihan.

Di sisi lain kita mengenal prinsip fungsi sosial atas tanah, sebagaimana dikaitkan dengan pasal 6 UUPA No.5 Tahun 1960 merumuskan bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Dalam penyelesaian UUPA dijelaskan bahwa seseorang tidak boleh semata-mata mempergunakan tanah untuk kepentingan pribadinya, pemakaian atau tidak dipakainya tanah yang mengakibatkan kerugian masyarakat.

Pengaturan dan pengurusan tanah memerlukan penanganan yang serius dan professional. Dengan meningkatnya pembangunan disegala bidang, baik pertanian pemukiman perindustrian maka kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula. Dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah semakin meningkat pulalah masalah-masalah yang ditimbulkan oleh tanah yang harus ditangani dengan segera. Salah satu masalah yang perlu ditangani dengan segera adalah masalah Pengawasan tanah terlantar, karena masalah

ini sangat rumit sekali jika melihat adanya perubahan fungsi-fungsi tanah dalam pembangunan dari harga-harga tanah memuat masalah untuk dinyatakan tanah menjadi terlantar. Terlantar dalam arti tanah tersebut tidak dimanfaatkan secara optimal oleh pemegang hak.

Filosofi kewajiban pemilik atau penguasa tanah untuk menggunakan tanahnya dengan memelihara kesuburan, mencegah terjadinya kerusakan, sehingga tanah berdaya guna dan berhasil guna serta bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat belum tercermin dalam setiap pemberian hak dan penguasaan tanah, demikian juga lingkup tanah terlantar yang dalam kenyataannya tidak hanya terjadi pada tanah-tanah berdasarkan pasal 2 PP 36 Tahun 1998 yaitu HGU, HGB, HP dan Tanah hak pengelolaan. Tetapi termasuk tanah yang bersifat primer maupun sekunder (Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA) dan tanah-tanah wakaf sekalipun.

Tanah yang ditelantarkan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 27 UUPA, menyebabkan tanah jatuh ke tangan negara. Persoalannya apakah arti tanah yang ditelantarkan itu, dan bagaimanakah dan oleh siapakah status tanah dinyatakan terlantar, juga apakah tanah yang jatuh ke tangan negara itu bekas pemiliknya sama sekali kehilangan hak atas tanah itu. Sampai saat ini hal tersebut belum diatur dalam undang-undang setidaknya dalam suatu peraturan pemerintah, sebagaimana cara terjadinya hak milik Pasal 22 UUPA.

Tidak adanya pedoman yang jelas tentang keadaan sebidang tanah terlantar atau (sengaja) ditelantarkan, menyebabkan ketidakpastian hukum walaupun banyak bidang tanah berada dalam keadaan terlantar. Kondisi tersebut sangatlah ironis dengan kenyataan banyaknya petani yang membutuhkan lahan untuk dikerjakan, padahal instansi yang berwenang telah mempunyai pedoman untuk melakukan tindakan terhadap pelantaran tanah tersebut dengan berpedoman pada aturan mengenai penetapan tanah terlantar.

Banyaknya kasus pendudukan tanah, baik tanah perkebunan maupun tanah-tanah lainnya oleh rakyat yang dianggap sebagai penduduk liar disebabkan tanah yang didudukinya tersebut dalam keadaan terlantar. Pendudukan tersebut adakalanya melalui proses ijin, namun adakalanya juga pendudukan tersebut tanpa diawali oleh proses ijin kepada pihak yang memiliki ataupun menguasai tanah terlantar tersebut.

Tanah Terlantar adalah *tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah pemegang hak pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Dari definisi tanah terlantar tersebut, maka tanah terlantar terjadi akibat tidak dimanfaatkannya secara optimal bidang tanah baik yang telah memperoleh alas hak maupun alas penguasaan hak.

Di sisi lain semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, artinya tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi masyarakat lainnya, sehingga dapat bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang memiliki tanah maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.

Berhubungan dengan fungsi sosial, maka tanah harus dipelihara baik-baik agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya, kewajiban memelihara tanah tidak hanya dibebankan kepada pemilik atau pemegang hak melainkan menjadi beban pula bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut. Dalam Peraturan pemerintah tentang Pendayagunaan dan Penertiban Tanah Terlantar, telah diatur tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, diantaranya

- a. Identifikasi tanah terlantar dilakukan oleh BPN (melayangkut pemilik, luas tanah, status tanah)
- b. Menteri membentuk Panitia penilai yang diketuai oleh Kepala BPN dan perwakilan instansi terkait)
- c. Memberi peringatan I, II, dan III kepada pelaku yang menelantarkan tanah dengan masa tenggang memanfaatkan tanah masing-masing selama 12 bulan sejak diterimanya peringatan.
- d. Kesempatan melakukan pelelangan selama 3 (tiga) bulan bagi pemilik tanah.

- e. Ganti rugi bagi pemilik tanah yang tanahnya dinyatakan terlantar.
- f. beban ganti rugi dibebankan kepada pemegang hak yang baru.

B. Undang-undang No 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan

Di dalam UU ini, penguasaan hutan oleh negara bukan merupakan pemilikan, tetapi negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan. Pengurusan hutan meliputi kegiatan perencanaan, pengelolaan hutan, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, penyuluhan kehutanan serta pengawasan. Pengaturan-pengaturan ini dimaksudkan untuk menjaga agar fungsi hutan tetap terjaga. Hal-hal yang juga diatur di dalam UU ini diatur antara lain:

1. Menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan. Pemerintah dapat mengalokasikan kawasan hutan sesuai dengan fungsinya diantaranya menjadi hutan lindung, hutan produksi dan hutan konservasi.
2. Mengatur dan menetapkan hubungan antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan.
3. Mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan.

4. Pemerintah mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun demikian untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak luas serta bernilai strategis, Pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan DPR.

Di dalam UU ini diatur bahwa hutan di Indonesia dapat digolongkan ke dalam hutan negara dan hutan hak. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah menurut ketentuan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, seperti hak milik, hak guna usaha dan hak pakai. Sedangkan Hutan Negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut UU No. 5 Tahun 1960, termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya. Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, dimaksudkan sebagai konsekuensi adanya hak menguasai dan mengurus oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan. Yang patut untuk

dipertanyakan adalah dengan tidak mengakui hutan adat sebagai hutan berdasarkan statusnya bukankah dapat bertentangan dengan asas-asas yang ada di dalam UUPA yang masih mengakui eksistensi dari hak masyarakat adat

Dalam rangka memperoleh manfaat yang optimal dari hutan dan kawasan hutan bagi kesejahteraan masyarakat, maka pada prinsipnya semua hutan dan kawasan hutan dapat dimanfaatkan dengan tetap memperhatikan sifat, karakteristik, dan kerentanannya, serta tidak dibenarkan mengubah fungsi pokoknya. Pemanfaatan hutan dan kawasan hutan harus disesuaikan dengan fungsi pokoknya yaitu fungsi konservasi, lindung dan produksi. Untuk menjaga kualitas lingkungan maka di dalam pemanfaatan hutan sejauh mungkin dihindari terjadinya konservasi dari hutan alam yang masih produktif menjadi hutan tanaman. Sedangkan untuk menjaga keberlangsungan fungsi pokok hutan dan kondisi hutan, dilakukan juga upaya rehabilitasi serta reklamasi hutan dan lahan yang bertujuan selain mengembalikan kualitas hutan juga meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga peran serta masyarakat merupakan inti keberhasilannya. Mengenai peran serta masyarakat ini diatur dalam sebuah bab tersendiri yang menyebutkan antara lain hak masyarakat memanfaatkan hutan dan hasil hutan, mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan dan informasi kehutanan, memberikan informasi dalam pembangunan kehutanan serta melakukan pengawasan secara

langsung atau tidak langsung. Selain itu, masyarakat juga berhak mengajukan gugatan perwakilan (*class action*) terhadap tindakan yang merusak hutan dan merugikan kehidupan masyarakat.

Selanjutnya pengaturan mengenai pemanfaatan hutan dilakukan dengan pemberian izin pemanfaatan izin pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu bertanggung jawab atas segala macam gangguan terhadap hutan dan kawasan hutan yang dipercayakan kepadanya. Berkaitan dengan hal tersebut, usaha kecil, menengah, dan koperasi mendapatkan kesempatan seluas-luasnya dalam pemanfaatan hutan. Badan usaha milik negara (BUMN), badan usaha milik daerah (BUMN), dan badan usaha milik swasta Indonesia (BUMS Indonesia) serta koperasi yang memperoleh izin usaha di bidang kehutanan, wajib bekerja sama dengan koperasi masyarakat setempat dan secara bertahap memberdayakannya untuk menjadi unit usaha koperasi yang tangguh, mandiri dan profesional sehingga setara dengan pelaku ekonomi lainnya.

C. Undang-undang No 26 Tahun 2007 tentang Penatagunaan Tanah

Saat ini tanah merupakan *resource* yang memiliki posisi strategis dalam kontek pembangunan nasional. Segala bentuk pembangunan hampir seluruhnya memerlukan tanah untuk

aktifitasnya. Dalam kaitan tersebut, diperlukan upaya untuk lebih meningkatkan peran penatagunaan tanah untuk dapat mewujudkan pembangunan yang sustainable

Posisi penatagunaan tanah juga semakin jelas seperti yang termaktub dalam Pasal 33 UU No 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, dimana pemanfaatan ruang mengacu pada rencana tata ruang yang dilaksanakan dengan penatagunaan tanah, penatagunaan air, dan penatagunaan udara. Pada hakekatnya, tanah sebagai unsur yang paling dominan dalam penataan ruang, telah dilandasi dengan PP, memiliki peran yang paling strategis dalam mewujudkan penataan ruang. Namun demikian, penatagunaan tanah belum begitu dilibatkan dalam proses penyusunan, implementasi maupun pengawasan penataan ruang. Menurut saya, proses penataan ruang di Indonesia saat ini memang pada level yang bervariasi. Namun demikian, secara umum dapat dilihat bahwa, penataan ruang masih bergerak dilevel dasar, yaitu proses euphoria penyusunan tata ruang. Hal ini terbukti dari banyaknya tata ruang yang tidak dilaksanakan di lapangan. Seharusnya, mulai sekarang, kita bersama-sama harus lebih memikirkan juga bagaimana implementing di lapangan.

Penatagunaan tanah memiliki dua peran utama dalam mewujudkan rencana tata ruang guna kepentingan masyarakat secara adil. Pertama, peran secara makro, penatagunaan tanah bersama-sama dengan instansi lain baik pusat maupun daerah, bekerja sama untuk merumuskan kebijakan dalam perencanaan,

pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang. Hal ini terwujud dalam pembentukan Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional (BKPRN) maupun di daerah (BKPRD). Perlu diketahui bahwa sampai dengan hari ini, penatagunaan tanah yang diemban oleh Badan Pertanahan Nasional (Direktorat Penatagunaan Tanah), masih merupakan instansi vertikal. Kondisi ini lebih memudahkan kontrol maupun koordinasi antara penatagunaan tanah nasional maupun daerah. Selain itu penatagunaan tanah juga bertugas untuk menyusun neraca penatagunaan tanah. Di dalam neraca ini terdapat evaluasi kesesuaian RTRW dengan penggunaan tanah saat ini, serta ketersediaan tanah untuk pembangunan didasarkan pada RTRW, penggunaan, dan penguasaan tanah. Neraca ini tentunya sangat berguna dalam revisi dan evaluasi RTRW.

Peran penatagunaan tanah di level mikro adalah implementing penatagunaan tanah dalam pada administrasi pertanahan. Di sini peran penatagunaan tanah semakin jelas, dimana secara langsung dalam administrasi pertanahan, penatagunaan tanah dapat terlibat langsung dalam proses administrasi pertanahan. Proses-proses administrasi pertanahan mulai dari penerbitan hak, pemindahan hak, pelepasan hak, dan lain-lain, kesemuanya harus mengacu pada rencana tata ruang wilayah. Dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah, dapat ditempuh melalui penataan kembali, upaya kemitraan, dan penyerahan dan pelepasan hak atas tanah kepada negara. Dalam

hal pembinaan dan pengendalian penatagunaan tanah dapat ditempuh melalui pemberian insentif dan disinsentif.

D. Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Undang undang tentang Pemerintahan Daerah ini, terdapat ketentuan pembagian urusan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dimaksud meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama, dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah.

Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan, bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian setiap urusan yang bersifat *concurrent* senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada bagian urusan yang

diserahkan kepada kabupaten/kota.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar. Sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Mengenai ketentuan pelayanan pertanahan lintas kabupaten/kota termasuk sebagai salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan provinsi, hal ini terdapat dalam Pasal 13 ayat (1) huruf k yang berbunyi sebagai berikut: “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;

- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
- p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.”

Pelayanan pertanahan juga merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota, hal ini terdapat dalam Pasal 14 ayat (1) huruf k, yang berbunyi sebagai berikut: “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;

- f. penyelenggaraan pendidikan;
- g. penanggulangan masalah sosial;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan;
- l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal;
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Ketentuan lain mengenai tanah dalam UU Pemerintahan Daerah ini, terkait dengan sumber pendapatan daerah. Pendapatan daerah salah satunya bersumber dari dana bagi hasil yang berasal dari pajak yang diperoleh dari Bea Perolehan atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) sektor perdesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan serta kehutanan. Ketentuan ini termuat dalam Pasal 160 ayat (2), “Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri dari:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sektor perdesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan serta kehutanan;
- b. Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) sektor perdesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan serta kehutanan;

E. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Tanah adalah modal dasar dalam pembangunan guna meningkatkan

kesejahteraan bagi rakyat, bangsa, dan negara Indonesia. Oleh karena itu, tanah harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada Hak Atas Tanah-nya maupun yang baru berdasarkan perolehan tanah masih banyak dalam keadaan telantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Mencermati kondisi tersebut, perlu dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat dan untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan system kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia serta memperkuat harmoni sosial. Selain itu, optimalisasi pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan semua tanah di wilayah Indonesia diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan, dan menciptakan lapangan kerja serta untuk meningkatkan ketahanan pangan dan energi.

Seiring dengan dinamika pembangunan nasional, selain Tanah Telantar, saat ini berdasarkan fakta di lapangan juga terdapat cukup banyak Kawasan Telantar. Kawasan Telantar tersebut yaitu kawasan non kawasan hutan yang belum dilekati Hak Atas Tanah yang telah

memiliki Izin Konsesi/Perizinan Berusaha, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan.

Apabila tidak segera ditangani, penelantaran kawasan dapat mengakibatkan semakin tingginya kesenjangan sosial dan ekonomi serta semakin menurunnya kualitas lingkungan. Oleh karena itu, diperlukan adanya suatu pengaturan untuk mengantisipasi atau meminimalisasi dampak negatif dari penelantaran kawasan.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, pemerintah Republik Indonesia telah mengubah ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku termasuk dalam bidang agraria dan penataan ruang. Pemerintah telah mengundangkan beberapa peraturan pelaksanaan dari UUCK antara lain Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

Seiring dengan perubahan yang terjadi di lapangan, selain tanah terlantar, saat ini juga terdapat banyak kawasan terlantar yang belum dilekati hak atas tanah namun sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan dan/atau tidak dimanfaatkan. Pasal 180 UUCK mengatur bahwa Hak, Izin atau konsesi atas tanah dan/atau kawasan yang dengan sengaja tidak diusahakan atau ditelantarkan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak diberikan dicabut dan dikembalikan kepada negara.

F. Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Sebagai akibat dari pelaksanaan kebijakan penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 PP No. 16 Tahun 2004 penyelesaian administrasi antara lain pemberian hak, perpanjangan hak, pembaruan hak, peralihan hak, peningkatan hak, penggabungan hak, pemisahan hak, pemecahan hak, pembebanan hak, izin lokasi atau surat izin penunjukkan dan penggunaan tanah dan penetapan lokasi, dalam rangka pelayanan pertanahan dilaksanakan sebagaimana ketentuan yang berlaku dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Penggunaan dan pemanfaatan tanahnya sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Pengertian sesuai adalah bahwa wujud penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak bertentangan dengan fungsi kawasan dalam RTRW yang bersangkutan.
- b. Memenuhi syarat-syarat menggunakan dan pemanfaatan tanah, serta memelihara tanah dan lingkungan sebagaimana tercantum pada Pasal 13 Peraturan Pemerintah Penatagunaan Tanah berikut penjelasannya.
- c. Tidak mengubah penggunaan dan pemanfaatan tanah sehingga menjadi tidak sesuai dengan fungsi kawasan yang telah ditetapkan dalam tata ruang.

- d. Hak Atas Tanah tidak dapat diberikan terhadap bidang-bidang tanah apabila
 - 1) Tanahnya terletak dikawasan Lindung yang termasuk Kawasan Hutan.
 - 2) Tanahnya terletak pada lokasi situs
- e. Penyelesaian administrasi pertanahan diatas dan atau dibawah tanah yang tidak terkait dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah diatas dan atau dibawahnya harus mendapat persetujuan pemegang hak atas tanah.
- f. Syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanah sebagaimana tersebut pada butir 1 s.d. 5 merupakan satu kesatuan proses penyelesaian administrasi pertanahan (Pasal 10 Peraturan Pemerintah tentang Penatagunaan tanah).

Pedoman dan kriteria pelaksanaan penatagunaan tanah meliputi penyusunan indikator pelaksanaan penatagunaan tanah yang melalui penataan kembali, kemitraan dan pelepasan hak. Untuk melengkapi atau mendukung pemilihan indikator yang dimaksud setiap pelaksana harus melengkapi data pendukung seperti demografi kependudukan (jumlah penduduk, jumlah KK, mata pencaharian dll), sifat fisik medan (kemampuan tanahnya), struktur penguasaan tanahnya, analisa investasi pembangunan, ketersediaan infrastruktur publik dan lain-lain.

Penyelenggaraan Penatagunaan Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 meliputi kegiatan :

- a. Pelaksanaan inventarisasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah
- b. Penetapan perimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan.
- c. Penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah .

Dalam rangka pelaksanaan penyesuaian, penguasaan dan pemanfaatan tanah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan :

- a. Kebijakan penatagunaan tanah
- b. Hak-hak masyarakat pemilik tanah
- c. Inventarisasi pembangunan prasarana dan sarana
- d. Evaluasi tanah

G. Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar

Peraturan pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 mengubah objek penertiban dari yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010. Sebelumnya objek penertiban hanya tanah terlantar yang sudah diberikan hak oleh negara yang tidak

diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, objek penertiban diperluas menjadi objek penertiban kawasan terlantar dan tanah terlantar. Objek penertiban kawasan terlantar adalah kawasan nonkawasan hutan yang belum dilekati hak atas tanah yang telah memiliki Izin/Konsesi/Perizinan Berusaha (“**Izin**”) yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan. Sedangkan objek penertiban tanah terlantar adalah tanah yang telah terdaftar atau belum terdaftar yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara.

Kriteria tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 adalah (i) tanah Hak milik yang tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dipelihara sehingga dikuasai masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan, dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan pemegang hak, atau fungsi sosial hak atas tanah tidak terpenuhi, baik pemegang hak masih ada rnaupun sudah tidak ada; (ii) Tanah hak guna bangunan, hak pakai, dan Hak Pengelolaan yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak; (iii) Tanah hak guna usaha yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak

dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak; dan (iv) Tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya dasar penguasaan atas tanah.

Tanah Hak Pengelolaan yang dikecualikan dari objek penertiban tanah telantar meliputi: (i) tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat; dan (ii) tanah hak pengelolaan yang menjadi aset bank tanah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Negara Indonesia memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan yang akan dibuat khususnya rencana pembentukan produk hukum tentang Peneetiban tanah terlantar hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut. Secara filosofis, cita hukum yang mendasari aturan hukum pengenaan Penataan dan penertiban tanah terlantar diturunkan dari sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga ketentuan regulasi tentang pertanahan di Kabupaten Ciamis harus dapat memberikan dasar bagi penciptaan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh golongan masyarakat dimana keadilan tersebut pada akhirnya dapat memberikan sumbangan bagi terwujudnya kesejahteraan social bagi masyarakat Kabupaten Ciamis itu sendiri. Cita hukum dalam penataan tanah terlantar, di antaranya adalah asas keadilan, kesetaraan, keterpaduan, keseimbangan, dan manfaat.

B. Landasan Sosiologis

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa, dan negara Indonesia, harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, walau secara

praktis hak atas tanah yang dikuasai dan/atau dimiliki penggunaannya masih banyak yang dilerantarkan, sehingga tanah sebagai salah-satu sumber kesejahteraan rakyat belum mampu mewujudkan kesejahteraan yang sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat

Tanah sebagai faktor produksi yang utama harus berada di bawah kekuasaan Negara. Tanah dikuasai oleh Negara artinya tidak harus dimiliki oleh Negara. Negara memiliki hak untuk menguasai tanah melalui fungsi Negara untuk mengatur dan mengurus (*regelen en besturen*). Negara berwenang menentukan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya. Selain itu Negara juga berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Negara melalui pemerintah mengupayakan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia meliputi yang terkandung di bumi, air dan bahan galian adalah dipergunakan utamanya untuk kesejahteraan bangsa Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut Negara diberi hak yaitu hak menguasai dari Negara. Hak menguasai Negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit antara negara dan tanah Indonesia yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) UUPA.

Kewenangan Negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.

C. Landasan Yuridis

Suatu pandangan yang menganggap hukum sebagai *as a tool of social control* bertitik tolak pada pemahaman hukum yang bersifat normatif semata. Dalam perkembangannya, pandangan ini mengalami perubahan. Kenyataan menunjukkan bahwa hukum tidak mungkin untuk dilepaskan dari gejala-gejala sosial, seperti politik, ekonomi dan sebagainya sehingga perlu pemahaman yang bersifat sosio empiris. Pandangan yang terakhir ini melahirkan pemahaman bahwa hukum juga sebagai sarana untuk mengadakan perubahan.

Disamping dua pemahaman tentang hukum tersebut di atas, terdapat juga pemahaman yang diterima kebanyakan orang. Disini dipahami bahwa fungsi hukum juga sebagai pelindung untuk menjamin keadilan bagi semua pihak. Hukum menjalankan fungsi pokok sebagai penjaga ketertiban dan keteraturan sehingga akan terwujud pergaulan yang damai. Dalam melindungi kepentingan masing-masing warga masyarakat, hukum memberi batas kekuasaan satu sama lain agar tidak terjadi konflik sehingga masyarakat menjadi tertib, teratur dan damai.

Adanya perubahan-perubahan sosial yang menghendaki agar hukum tidak semata-mata dipahami sebagai sarana kontrol sosial

melainkan juga sebagai sarana menggerakkan perubahan sosial. Hukum, konkritnya peraturan perundang-undangan merupakan pijakan negara untuk menentukan kebijakannya.

Membicarakan hukum sebagai sistem kaidah semata, menampilkan sifatnya yang statis, dalam arti hukum hanya untuk memecahkan masalah yang dihadapkan secara konkret dalam rangka mengatur hubungan sosial yang ada. Dengan kata lain, membicarakan fungsi hukum hanya sebagai sarana kontrol sosial berarti hukum hanya sekedar mempertahankan pola hubungan serta kaidah-kaidah yang ada pada masa sekarang. Pembicaraan akan berbeda apabila fungsi hukum dikonsepsikan sebagai *social engineering* sehingga orientasinya tidak semata-mata ditujukan kepada pemecahan suatu masalah, melainkan berkeinginan untuk menimbulkan perubahan-perubahan tingkah laku anggota-anggota masyarakat. Hukum dalam konsepsi modern, yaitu penggunaannya sebagai sarana melakukan *sosial engineering*, sebenarnya sebagai sesuatu hal yang lumrah. Bahkan dalam penggunaannya sekarang, hukum hampir selalu sebagai sarana *sosial engineering* yaitu digunakan secara sadar untuk mencapai tertib dan keadaan masyarakat yang dicita-citakan.

Mengingat pentingnya peranan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia dalam menggerakkan perubahan sosial mencapai tujuan-tujuan yang dikehendaki, maka perlu dibuat suatu regulasi pada tataran pemerintahan di daerah,

terlebih lagi terhadap permasalahan penertiban kawasan dan tanah terlantar di Kabupaten Ciamis

Adapun yang menjadi dasar hukum dalam pembentukan produk hukum daerah tentang peneriban kawasan dan tanah terlantar di Kabupaten Ciamis adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
3. Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
4. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja
6. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP

A. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum akan berisikan ketentuan mengenai definisi atau pengertian yang ada dalam ketentuan peraturan daerah ini dan sering diungkapkan dalam ketentuan peraturan tersebut. Adapun yang dimaksud dalam peraturan daerah ini adalah

1. Pengelolaan Tanah adalah rangkaian pengelolaan kegiatan dan tindakan terhadap tanah daerah yang meliputi inventarisasi dan penatausahaan; legalisasi, penilaian, pemanfaatan, serta pengawasan dan pengendalian.
2. Tanah daerah adalah semua tanah dan bangunan yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau perolehan lainnya yang sah.
3. Tanah yang diperoleh dari perolehan lainnya yang sah adalah tanah dan bangunan yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis, tanah dan bangunan yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak, tanah yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang, tanah yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

4. Pengelola tanah milik daerah adalah Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan tanah milik Daerah.
5. Pembantu pengelola milik daerah selanjutnya disebut pembantu pengelola adalah pejabat yang bertanggungjawab mengkoordinasi penyelenggaraan manajemen tanah milik daerah yang ada pada satuan kerja perangkat daerah.
6. Pengguna adalah Kepala SKPD selaku pejabat pemegang kewenangan penggunaan tanah milik daerah.
7. Kuasa pengguna adalah Kepala unit kerja atau pejabat yang ditunjuk oleh Pengguna untuk menggunakan tanah milik daerah yang berada dalam penguasaannya.
8. Pihak lain adalah pihak-pihak selain SKPD.
9. Penganggaran adalah kegiatan atau tindakan untuk merumuskan penentuan kebutuhan tanah milik daerah dan manajemennya.
10. Penggunaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pengguna/kuasa pengguna dalam mengelola dan menatausahakan tanah milik daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan.
11. Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan tanah milik daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

12. Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan dan pelaporan hasil pendataan tanah milik daerah.
13. Pelaporan adalah rangkaian kegiatan penyusunan inventarisasi barang dan bangunan milik daerah ke dalam format laporan yang sudah disetujui untuk dilaporkan kepada Walikota.
14. Legalisasi adalah satu lingkup kerja manajemen tanah milik daerah yang berupa penetapan status penguasaan, sistem dan prosedur penguasaan atau pengalihan, identifikasi dan mencari solusi atas permasalahan legal, dan strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal terkait dengan penguasaan ataupun pengalihan tanah milik daerah.
15. Penerimaan adalah kegiatan penerimaan tanah menjadi milik daerah.
16. Penyaluran adalah kegiatan untuk menyalurkan tanah milik daerah ke unit kerja pemakai.
17. Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan tanah milik daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara jual beli, tukar menukar, hibah dan penyertaan modal.
18. Penjualan adalah pengalihan kepemilikan tanah milik daerah kepada pihak lain dengan menerima penggantian dalam bentuk uang.
19. Tukar menukar tanah dan bangunan milik daerah/tukar guling adalah pengalihan kepemilikan tanah milik daerah yang dilakukan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat,

antara pemerintah daerah, atau antara pemerintah daerah dengan pihak lain, dengan menerima penggantian dalam bentuk tanah, sekurang-kurangnya dengan nilai seimbang.

20. Hibah adalah pengalihan kepemilikan tanah dari Pemerintah Daerah kepada pemerintah pusat, antar pemerintah daerah, atau dari Pemerintah Daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian.

21. Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah pengalihan kepemilikan tanah milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik negara/daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki daerah.

22. Tanah Milik Daerah Yang Bernilai Sejarah/Budaya adalah tanah milik daerah yang memiliki nilai sejarah dan budaya tidak dapat diubah bentuk asalnya, dipindahtangankan, dihapus dari daftar tanah inventaris dan tetap dikelola sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

23. Penilaian adalah suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data/fakta yang obyektif dan relevan dengan menggunakan metode/teknis tertentu untuk memperoleh nilai tanah milik daerah.

24. Sewa adalah skema kemitraan antara pemerintah dengan perorangan/keluarga, yaitu apabila perorangan yang

bersangkutan menggunakan aset pemerintah; misalnya menggunakan tanah pemerintah untuk rumah tinggal perorangan/keluarga, dimana yang bersangkutan harus membayar sewa menurut harga pasar.

25. Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan inventarisasi dan penatausahaan, legalisasi, penilaian, dan pemanfaatan tanah, mulai dari lingkup penanganan hingga siapa yang bertanggungjawab menanganinya.

26. Penertiban adalah kegiatan penguasaan dan penataan kembali tanah yang dikuasai pihak lain tanpa hak dan atau pemanfaatan kembali tanah yang diterlantarkan/tidak dimanfaatkan sebagaimana peruntukannya oleh pihak lain sesuai hak, keadaan dan sifat.

B. Maksud dan Tujuan

Adapun yang menjadi asas dari penertiban kawasan dan tanah terlantar daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

Sedangkan maksud dari kebijakan ini adalah :

1. Mengamankan tanah tanah yang terlantar dan ditelantarkan yang menjadi milik Daerah;
2. Menambah kuantitas tanah milik Daerah;
3. Menambah nilai finansial tanah milik Daerah berupa asset daerah;

4. menyeragamkan langkah-langkah dan tindakan dalam Pengelolaan tanah milik Daerah;
5. mendukung penataan ruang dan kawasan; dan
6. memberikan jaminan/kepastian dalam pengelolaan dan pengembangan tanah milik Daerah.

Selanjutnya mengenai tujuan adalah :

1. Penunjang kelancaran pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah;
2. Terwujudnya akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan tanah khususnya tanah-tanah yang terlantar; dan
3. Terwujudnya pengelolaan tanah terlantar milik daerah yang tertib, efektif dan efisien.

C. Ruang Lingkup Pengaturan

1. Kebutuhan dan Pengadaan
2. Penggunaan Tanah Terlantar
3. Penatausahaan Tanah Terlantar
4. Legalisasi
5. Penilaian
6. Pengawasan dan Pengendalian
7. Penertiban
8. Penyelesaian Senketa
9. Ketentuan Peralihan
10. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis baik berdasarkan teori yang memiliki keterkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan tanah terlantar maupun berdasarkan data dan fakta yang ditemukan di lapangan, maka sebagai akhir dari penyusunan Naskah akademik ini kami dapat menyimpulkan sebagai berikut :

1. Penertiban Kawasan dan Tanah terlantar di Kabupaten Ciamis masih belum memiliki arah yang dapat mengakomodir dari apa yang telah diamanatkan oleh UUD 1945 dan UUPA, yaitu tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui proses pendayagunaan tanah terlantar.
2. Dalam rangka tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui penertiban kawasan dan tanah terlantar di Kabupaten Ciamis, maka perlu dilakukan arah kebijakan pertanahan yang terintegrasi satu sama lainnya mengenai proses pemanfaatan dan pendayagunaan tanah terlantar guna terciptanya tertib administrasi pertanahan

B. Rekomendasi

Adapun rekomendasi yang diberikan penulis dari hasil kajian dan analisis baik berdasarkan teori keilmuan maupun hasil kajian lapangan, adalah sebagai berikut :

1. Diperlukannya kebijakan manajemen pengelolaan tanah yang terintegrasi dalam suatu kebijakan pertanahan yang terakumulasi dalam suatu produk hukum daerah di Kabupaten Ciamis;
2. Diperlukannya system informasi tanah, untuk adanya rekam jejak mengenai status-status kepemilikan tanah di Kabupaten Ciamis
3. Diperlukannya proses pengawasan dalam proses pendataan dan pendayagunaan tanah di kabupaten Ciamis

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Achmad Sodik dan Juniarto Ridwan, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2009.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pustaka Studi FH UII, Jakarta, 2002
- Bambang Yudhoyono, *Otonomi Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001
- Budijaya, Nyoman, *Tinjauan Yuridis Tentang Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Pelaksanaan Landreform*, Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi (Jakarta: Djambatan, 2003
- D.J. Elzinga, *De Democratische Rechtsstaat, Als Ontwikkeling Perspectif*, dikutip kembali dari Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Elita Rahmi, *Sistem Peralihan Tanah Terlantar Menjadi Tanah Negara dan Beberapa Problematikanya*, Majalah Hukum Forum Akademika, Volume 17 Nomor 1 April 2008.
- Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*, Yogyakarta: Insist Press KPA dan Pustaka Pelajar, 2000
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, 2007.
- Herawan Sauni, *Politik Hukum Agraria Kajian atas Landreform Dalam Rangka Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006.

Indra Ardiansyah, *Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Dengan Pengaturan Tanah Terlantar*, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2010

Joyo Winoto, *Tanah Terlantar Untuk Rakyat*, Majalah Gatra, 19 April 2010

Leonard Shihlien Shu, dalam Happy Bone Zulkarnaen, *Birokrasi dan Gerakan Disiplin Nasional*, Makalah disampaikan pada HUT KORPRI Ke XXIV di Gedung DPRD Kotamadya Bandung, 23 November 1995

Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet.I (Jakarta: Kompas, 2001

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penatagunaan Tanah

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

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

Keputusan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2007 Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997

Kepala BPN RI Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar

Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Barat Nomor 996/16-32/VIII/2011 tertanggal 3 Agustus 2011.