

AKIBAT HUKUM TERHADAP STATUS TANAH HAK GUNA BANGUNAN YANG DITELANTARKAN OLEH PEMILIKNYA BERDASARKAN PASAL 35 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 40 TAHUN 1996

Oleh :

Gusti Kadek Dwi Ananta Wijayadi¹ dan Ni Ny. Mariadi²
(anantawijayadi54@gmail.com) dan (Nyoman.mariadi@unipas.ac.id)

Abstrak: Hapusnya Hak Guna Bangunan, diatur dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang jangka waktu berakhirnya Hak Guna Bangunan yaitu 30 tahun dan diajukan perpanjangan 2 tahun sebelum berakhirnya jangka waktu pemberian haknya. Penelantaran tanah menjadi perbuatan salah, karena adanya dampak negatif yang dapat timbul. Mengingat pentingnya kewajiban jangka waktu bagi pemegang hak atas tanah maka dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut: apa akibat hukum terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang ditelantarkan oleh pemiliknya berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan bagaimana upaya penyelesaian terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang terlantar. Metode penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum normatif dengan jenis pendekatan pada peraturan perundang-undangan, dan perbandingan hukum. Sumber bahan hukum yang digunakan ialah sumber bahan hukum primer dan sekunder, teknik pengumpulan bahan hukum dengan studi kepustakaan dan dokumentasi, serta bahan hukum yang diperoleh dianalisis untuk menghasilkan simpulan. Kesimpulan dari penelitian tentang Hapusnya Hak Guna Bangunan yang sangat jarang diketahui mengakibatkan pemutusan hubungan Hukum dari pemegang hak atas tanah ke obyeknya, sehingga tanahnya kembali kepada Negara. Upaya penyelesaian terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang terlantar dilaksanakan dengan cara inventarisasi, Identifikasi dan Penelitian, oleh Kanwil BPN, Peringatan dan Penetapan Tanah Terlantar oleh BPN Pusat.

Kata Kunci : Kewajiban Pemegang Hak, Akibat Hukum, Tanah Terlantar.

PENDAHULUAN

Salah satu kekayaan alam atau sumber daya alam, yang merupakan unsur utama dalam pembangunan menuju terbentuknya masyarakat yang adil dan makmur adalah tanah. Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah menurut Adrian Sutedi ialah permukaan bumi, makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dimiliki oleh setiap orang atau Badan Hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul

1 Alumni Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti

2 Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti

diatas hak permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat diatasnya merupakan suatu persoalan Hukum. Adrian Sutedi mengemukakan bahwa susunan kehidupan masyarakat yang bercorak agraris serta pemanfaatan tanah dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyatnya, diatas tanah pula manusia membangun berbagai bangunan untuk perkantoran dan sebagainya (Adrian Sutedi, 2007:46).

Ketersediaan tanah yang relatif tetap, sedangkan kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring pertumbuhan penduduk dan kegiatan pembangunan yang terus meningkat pula, tanah sebagai faktor produksi yang utama harus berada dibawah kekuasaan Negara (Ronald Z. Titahelu, 1993: 90). Negara berwenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut. Wewenang pada hak menguasai dari Negara berarti untuk kemakmuran rakyat. Secara hakiki makna dan posisi strategis tanah dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tidak saja mengandung aspek fisik, tetapi juga aspek sosial, ekonomi, budaya, politik, pertahanan, keamanan dan aspek Hukum (Sudikno Mertokusumo, 1986:39). Menurut Erwiningsih Winayu, tanah bagi masyarakat memiliki makna multidimensi dari sisi ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan seperti misalnya tanah untuk investasi dan sebagainya (Erwiningsih Winayu, 2009:83). “Hal ini mengakibatkan nilai tanah sangat tinggi sehingga akses masyarakat untuk memiliki tanah terbatas, dan keadilan menjadi tidak tercapai sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan” (Ni Ny. Mariadi Dan I Gede Surata, 2018:6).

Hukum tanah yang berlaku di Indonesia sejak 24 September 1960, diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”, atau yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA memberikan kepastian Hukum tentang masalah Pertanahan, karena sebelumnya di Indonesia berlaku dua sistem Hukum dalam masalah Pertanahan, yaitu Hukum tanah yang berdasarkan atas Hukum adat dan Hukum tanah

yang berdasarkan Hukum barat yang terdapat dalam *Burgerlijk Wetboek* (BW)/Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) (Budi Harsono, 2008:220).

Berlakunya UUPA, maka dualisme aturan Hukum yang terdapat dalam Hukum tanah sebelumnya dapat dihapuskan. Hukum Agraria yang terdapat dalam UUPA merupakan Hukum Pertanahan Nasional yang tujuannya adalah meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur, untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam Hukum Pertanahan (Bernhard Limbong, 2012: 243). Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa: “bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Hak menguasai Negara tersebut, menurut Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada Negara untuk tiga hal yaitu (Husein Alting, 2010:6):

- 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 ayat (1) UUPA, maka menurut ketentuan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang selanjutnya dirinci dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, kepada perseorangan atau Badan Hukum diberikan beberapa macam hak atas tanah. Hak-hak tersebut antara lain “Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan” serta hak-hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas dan hak-hak yang sifatnya sementara, maka UUPA juga mengatur berakhirnya hak-hak atas tanah antara lain karena ditelantarkan. Penelantaran tanah merupakan salah satu tindakan yang dapat menurunkan kesuburan tanah sehingga berdampak pada kualitas lingkungan, UUPA

tidak membenarkan adanya objek-objek tanah terlantar. UUPA menegaskan bahwa tanah yang dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya dapat dikategorikan sebagai tanah terlantar (Suhariningsih, 2009:14).

Pertambahan jumlah penduduk yang pesat serta meningkatnya pembangunan dihadapkan pada persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pemanfaatan lahan dan fungsi tanah, tentunya diperlukan pula pengaturan dan perlindungan Hukum atas alas hak yang melekat pada tanah tempat bangunan tersebut berdiri, atau rencana tata ruang dari penggunaan dan peruntukkan tanah, baik karena pemegang hak belum merasa perlu menggunakan tanah tersebut atau pemegang hak belum memiliki dana yang cukup untuk melaksanakan pembangunan atau penggunaan tanah karena hal-hal lainnya (Maria S.W. Sumardjono, 2001:50). Hapusnya Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 40, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, menyatakan bahwa:

Hak guna bangunan hapus karena :

- a. jangka waktunya berakhir,
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi,
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir,
- d. dicabut untuk kepentingan umum,
- e. diterlantarkan,
- f. tanahnya musnah,
- g. ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

Hapusnya Hak Guna Bangunan juga diatur dalam ketentuan Pasal 35, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, menyatakan bahwa:

(1) Hak Guna Bangunan hapus karena:

- a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
- b. dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sebelum jangka waktunya berakhir, karena :
 - a) tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 31 dan Pasal 32; atau
 - b) tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan antara pemegang Hak Guna Bangunan dan pemegang Hak Milik atau perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan; atau
 - c) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan Hukum yang tetap;

- c. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
 - d. dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961;
 - e. ditelantarkan;
 - f. tanahnya musnah;
 - g. ketentuan Pasal 20 ayat (2).
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden.

Ketentuan tentang Hapusnya Hak Guna Bangunan dalam Pasal 40, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Pasal 35, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yaitu melarang penelantaran tanah dengan sengaja, karena tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban dari pemegang hak atas tanah yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan, atau dilanggarnya sesuatu larangan oleh pemegang hak atas tanah sampai dengan jangka waktunya berakhir. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun serta dapat dilakukan pembaharuan Hak Guna Bangunan. Hak Guna Bangunan hapus sesuai dengan Pasal 35 ayat (1), menyatakan bahwa setiap hak atas tanah yang diberikan atau diperoleh dari Negara (Hak Guna Bangunan), kepada perorangan atau Badan Hukum haruslah difungsikan sesuai dengan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, permohonan perpanjangan jangka waktu harus diajukan selambat-lambatnya 2 tahun, dan hanya bisa dilakukan sebanyak 2 (dua) kali perpanjangan hak atas tanah (Efendi Perangin, 1991: 95).

Waskito dan Hadi Arnowo mengatakan bahwa setelah jangka waktu pemberian haknya berakhir dapat diberikan hak baru yang sama kepada pemegang hak atas tanah. Secara hukum Hak Guna Bangunan bukanlah Hak Milik atas sebuah lahan, pemilik hanya memiliki hak untuk memanfaatkan bangunan yang berdiri di suatu lahan milik Negara. Atas dasar hak menguasai dari Negara tersebut, Negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau Badan Hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya (Waskito dan Hadi Arnowo, 2017:29). Kewajiban memelihara ini tidak saja dibebankan kepada pemegang haknya melainkan menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum, atau instansi, yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah

sebelum sebidang tanah yang telah memiliki hak ditetapkan sebagai tanah terlantar dan dikembalikan kepada Negara (H. Akh. Munif, 2011:22).

Penelantaran tanah menjadi suatu perbuatan yang salah karena adanya dampak negatif yang akan ditimbulkan yaitu semakin meningkatnya kesenjangan sosial, akibat belum terlaksananya pembangunan atau penggunaan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka tanah yang bersangkutan dapat dianggap sebagai tanah yang ditelantarkan oleh pemegang haknya, terdapat perbedaan antara tanah terlantar dengan tanah yang diindikasikan terlantar (Arie S. Hutagalung, 2006:39). Perbedaannya terletak pada sudah atau tidaknya dilakukan identifikasi dan penelitian terhadap suatu tanah yang tidak diusahakan sehingga belum ada penetapannya. Hal ini yang menjadi dasar peneliti mengambil judul: “Akibat Hukum Terhadap Status Tanah Hak Guna Bangunan Yang Ditelantarkan Oleh Pemiliknya Berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996”.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka masalah-masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah :

1. Apa akibat hukum terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang ditelantarkan oleh pemiliknya berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996?
2. Bagaimana upaya penyelesaian terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang terlantar?

METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten, melalui proses analisa dan kontruksi terhadap Bahan Hukum yang telah dikumpulkan dan diolah (Koentjoro Ningrat, 1997:272). Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiyono menyatakan bahwa metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk

memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian (Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiyono, 2004:3). Penelitian ilmu hukum dapat dibagi menjadi dua Jenis Penelitian, yaitu jenis penelitian hukum normatif dan jenis penelitian hukum empiris. Yang dimaksud dengan penelitian hukum normatif adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau bahan hukum sekunder belaka (Ketut Suriawan Dan Ni Ny. Mariadi, 2017:54).

Penelitian Hukum Normatif mengkaji Hukum secara konseptual sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Norma Hukum yang berlaku itu berupa norma Hukum positif tertulis bentukan lembaga perundang-undangan (Undang-Undang Dasar, Peraturan Pemerintah, dan seterusnya), norma Hukum tertulis bentukan lembaga peradilan (*judge made law*), serta norma Hukum tertulis buatan pihak-pihak yang berkepentingan (kontrak, dokumen Hukum, laporan Hukum, catatan Hukum, dan rancangan Undang-Undang) (Abdulkadir Muhammad, 2004:52). Menurut Bambang Sunggono Penelitian Hukum Normatif disebut juga penelitian Hukum teoritis/dogmatik karena tidak mengkaji pelaksanaan atau implementasi Hukum. Penelitian Hukum Normatif hanya menelaah bahan-bahan hukum. “Fokus kajian Hukum Normatif adalah inventarisasi Hukum positif, asas-asas dan doktrin Hukum, sistematik Hukum, taraf sinkronisasi Hukum, perbandingan Hukum, dan sejarah Hukum” (Bambang Sunggono, 1997:39).

Jenis penelitian yang digunakan dalam Penelitian Hukum ini adalah jenis Penelitian Hukum Normatif karena terdapat adanya kekaburan norma dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yaitu dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan oleh pemegang hak menginterpretasikan perpanjangan itu baru dilakukan setelah masa waktu berakhirnya Hak Guna Bangunan, sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 27, menghendaki bahwa perpanjangan diajukan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan tersebut. Penelitian Hukum Normatif adalah penelitian Hukum yang dilakukan dengan cara mengkaji bahan-bahan yang berasal dari berbagai peraturan perundang-undangan dan bahan lain dari berbagai literatur (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2017:33).

Pendekatan peraturan perundang-undangan dalam penelitian ini digunakan untuk menelaah aspek pengaturan Hukum dan mendapatkan ketentuan-ketentuan Hukum yang melandasi penetapan sebagai tanah terlantar. Pendekatan sejarah, dalam penelitian ini digunakan untuk menelaah dari aspek hak-hak atas tanah dibedakan dalam 2 masa, yaitu masa kolonial (sebelum kemerdekaan) dan setelah kemerdekaan. Pendekatan perbandingan dalam penelitian ini digunakan untuk menelaah dari aspek perbandingan substansi antara Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar dan Pendekatan Konseptual, yaitu pendekatan yang dilakukan untuk menemukan konsep-konsep yang berkaitan dengan tanah terlantar, kriteria tanah terlantar, kewenangan dan tindakan dalam penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

Sumber bahan Hukum dalam penelitian ini adalah bahan Hukum primer, bahan Hukum sekunder, dan bahan Hukum tersier serta data penunjang. Bahan Hukum primer sebagai bahan penelitian dalam penelitian ini yaitu peraturan perundang-undangan. Sedangkan Bahan Hukum sekunder yang dipakai adalah buku-buku Hukum, karya tulis Hukum, atau pandangan ahli Hukum yang termuat di media massa dan jurnal-jurnal Hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Bahan Hukum tersier, yaitu Bahan Hukum yang memberi penjelasan terhadap Bahan Hukum primer dan Bahan Hukum sekunder (Ronny Hanitijo Soemitro, 1990:53). Bahan Hukum Tersier dalam penelitian ini digunakan Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam rangka mencari definisi operasional.

Teknik pengumpulan Bahan Hukum dalam penelitian ini adalah dengan melakukan Studi kepustakaan yang dilakukan peneliti guna mendapatkan bahan yang diperlukan dengan cara mencari, mencatat serta menganalisa dan memahami Bahan Hukum sekunder, studi dokumentasi, yakni dengan melakukan pencatatan terhadap hal-hal yang relevan dengan masalah yang diteliti yang ditemukan dalam Bahan Hukum primer, Bahan Hukum sekunder ataupun Bahan Hukum tersier. Bahan Hukum yang telah berhasil dikumpulkan berkenaan dengan tanah terlantar, terlebih dahulu dilakukan analisis yaitu dengan cara mendeskripsikan, menginterpretasikan,

mengevaluasi, dan mensistemalisasi. Proses-proses tersebut dilakukan secara terus menerus sehingga mendapatkan hasil penelitian yang valid, sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

Teknik analisis merupakan kegiatan yang berupa telaah terhadap hasil pengolahan berupa bahan penelitian dengan kajian pustaka yang telah dilakukan sebelumnya, tujuan dari analisis data adalah untuk mendeskripsikan sebuah Bahan Hukum sehingga bisa dipahami, Bahan Hukum yang diperoleh baik itu Bahan Hukum primer maupun Bahan Hukum sekunder diolah dan dianalisis untuk menghasilkan simpulan. Kemudian disajikan secara deskriptif guna memberikan pemahaman yang jelas dan terarah dari hasil penelitian nantinya, karena di dalam tindakan menganalisa permasalahan ini terjadi proses penyaringan informasi-informasi yang kemudian akan dihubungkan dengan langkah pemikiran rasional dari sudut pandang teoritis dan praktis. Teknik analisis terhadap bahan-bahan Hukum yang telah terkumpul yang diperoleh dari Bahan Hukum, peraturan perundang-undangan, serta bahan pustaka lainnya mengenai permasalahan yang diteliti untuk ditarik kesimpulan, sehingga hasil yang didapat bersifat obyektif sesuai dengan teori-teori yang ada.

PEMBAHASAN

1. Akibat Hukum terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang dilerantarkan oleh pemiliknya berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

Akibat Hukum yang ditimbulkan dari tanah yang dilerantarkan oleh pemegang hak, harus tetap memperhatikan hak-hak atas tanah tersebut, untuk itu dalam menyelesaikan permasalahan ini tidak boleh menggeneralisasikan tanah-tanah yang dilerantarkan tanpa melihat sebab-sebab tanah tersebut dilerantarkan (Indra Ardiansyah, 2010: 50). Akibat Hukum yang ditimbulkan dari tanah perorangan atau Badan Hukum yang dilerantarkan atau tidak digunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat pemberian haknya dapat menyebabkan hapusnya atau beralihnya hak atas tanah kedalam penguasaan Negara sampai pada penetapan tanah terlantar (Maria. S.W. Sumardjono, 2005: 222).

Negara tidak serta merta menetapkan tanpa memberikan kesempatan atau waktu kepada perorangan atau Badan Hukum untuk segera menggunakan tanah sesuai dengan keadaannya atau menurut sifat dan tujuan pemberian haknya, dalam hal ini perorangan atau Badan Hukum yang bersangkutan diberikan kesempatan kepada pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang bersangkutan dalam waktu 3 (tiga) bulan dengan adanya peringatan 1 (satu) sampai dengan peringatan 3 (tiga), hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Kewajiban yang bersifat khusus yang harus dimaksimalkan dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 30, tentang kewajiban-kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan yaitu membayar uang pemasukan yang ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, menggunakan tanahnya sesuai dengan peruntukannya dan memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya, menjaga kelestarian lingkungan hidup, serta menambah kesuburan dan mencegah rusaknya dengan melaksanakan kewajiban dengan baik dan benar. Hukum menghendaki adanya itikad baik dalam melaksanakan kewajiban antar orang-orang yang mempunyai hubungan dengan tanah di satu pihak (hubungan subyek dan obyek hak) demikian juga hubungan antar subyek hak (penerima) dengan subyek (pemberi) (Sihombing, B.F. 2004:584).

Tentunya hal ini menjadi polemik tersendiri terhadap perlindungan Hukum kepada pemegang hak atas tanah tidak sebagaimana tercantum didalam peraturan sebelumnya. Berkaitan dengan perlindungan Hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang diterlantarkan, perlu kiranya dipertegas mengenai kriteria tanah terlantar, sehingga jelas tanah-tanah mana yang termasuk tanah terlantar yang pada akhirnya akan memberikan jaminan kepastian Hukum kepada pemiliknya (Permatasari Elfira, dkk, 2018:1). Fauzie Kamal Ismail menyatakan bahwa kriteria tanah terlantar ini dapat ditemukan dengan cara mensistematisasikan unsur-unsur yang ada dalam tanah terlantar, kemudian menyusunnya dalam struktur Hukum tanah Nasional (Fauzie Kamal Ismail, 2013: 2). Tanah terlantar di Indonesia bukan merupakan hal baru dalam perjalanan tatanan Hukum Agraria di Negara ini. Sejak diterbitkannya UUPA sebagai

dasar peraturan pertanahan di Indonesia, telah dinyatakan bahwa salah satu penyebab hapusnya hak kepemilikan atas tanah karena “diterlantarkan”, hal tersebut terdapat dalam Pasal 27 UUPA tentang Hak Milik, Pasal 34 UUPA tentang Tanah Hak Guna Usaha, dan Pasal 40 UUPA tentang Tanah Hak Guna Bangunan. Jelas bahwa dalam UUPA tidak membenarkan pemegang hak atas tanah, tidak melaksanakan kewajiban-kewajibannya serta tidak memanfaatkan tanah yang dimiliki sebagaimana dasar pengajuan hak atas tanah.

Berlakunya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang memberikan mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk menyempurnakan UUPA 1960, diharapkan bisa membenahi sengketa Agraria yang tak pernah berakhir. Menurut Irawan Soerodjo dalam setiap kasus tanah, posisi rakyat selalu lemah. Sejumlah kasus menunjukkan, rakyat biasanya tidak memiliki dokumen legal seperti sertipikat (Irawan Soerodjo, 2003:110). Rakyat mengklaim tanah hanya berdasarkan kepada fakta historis belaka. Hukum Agraria Nasional bercirikan pengelolaan sumber daya tanah, untuk kesejahteraan rakyat serta kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah (Ketut Suriawan, Dan Ni Ny. Mariadi, 2017: 53). Jika dengan dokumen legal seperti sertipikatpun, terkadang belum bisa membuktikan kepemilikan secara sah terhadap tanahnya, apalagi hanya dengan mengandalkan aspek historis semata, tentu akan jauh lebih sulit untuk mendapatkan pengakuan. Berkaitan dengan perlindungan Hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang diterlantarkan, perlu kiranya dipertegas mengenai kriteria tanah terlantar, sehingga jelas tanah-tanah mana yang termasuk tanah terlantar yang pada akhirnya akan memberikan jaminan kepastian Hukum kepada pemiliknya.

Apabila kewajiban pemegang hak tidak dilaksanakan maka berdasarkan ketentuan dalam Pasal 35 yang dinyatakan bahwa “Hak Guna Bangunan hapus karena diterlantarkan”, dari ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan tentang hapusnya hak atas tanah (HGU, HGB, Hak Pakai) maka peneliti berpendapat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menggunakan istilah diterlantarkan mengikuti penjelasan dari UUPA tentang hapusnya hak atas tanah karena tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban oleh pemegang hak atas tanah. Sehingga dari penjelasan tersebut

oleh pemegang hak menginterpretasikan bahwa perpanjangan itu baru dilakukan setelah masa waktu berakhirnya Hak Guna Bangunan, sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 27, menghendaki bahwa perpanjangan diajukan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan tersebut, sehingga mengakibatkan haknya jatuh kepada Negara.

2. Upaya Penyelesaian terhadap Status Tanah Hak Guna Bangunan yang Terlantar

Pelaksanaan yang tidak sesuai dengan tujuan haknya atau peruntukannya maka kepada pemegang hak akan dijatuhkan sanksi yaitu hak atas tanah itu akan dibatalkan dan berakhirnya hak atas tanah. Dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan dengan tegas bahwa Surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat adalah Sertipikat tanah, yang merupakan dokumen formal yang memuat data yuridis dan data fisik yang dipergunakan sebagai tanda bukti bagi seseorang atau badan hukum (privat atau publik) atas suatu bidang tanah yang dikuasai atau dimiliki dengan suatu hak atas tanah tertentu (Herman Hermit, 2008:183).

Adanya sertipikat hak atas tanah, maka diharapkan secara yuridis dapat memberikan jaminan kepastian Hukum dan hak oleh Negara bagi pemegang hak atas tanahnya. Secara yuridis, larangan menelantarkan tanah dinyatakan dalam ketentuan yang mengatur mengenai kewajiban bagi, pemegang hak atas tanah (Pasal 6, 7, 10, 15, 19 UUPA). Itu semua adalah asas-asas yang ada dalam UUPA. Akibat hukum dari tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar adalah adanya pemutusan hubungan Hukum antara subyek pemegang hak atas tanah dengan obyek tanah, kemudian tanah tersebut dikuasai kembali oleh Negara (Budiono Kusumohamidjojo, 1999:157) Demikian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar untuk implementasinya yaitu tanah yang akan ditetapkan sebagai tanah terlantar merupakan tanah yang sudah memiliki hak terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai serta dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang. Selanjutnya menurut Risnarto,

secara sosiologis tanah sangat erat melekat dan dibutuhkan oleh rakyat, karena tanah menjadi sumber penghidupan mereka yaitu untuk tempat tinggal, untuk tumbuh, dan tanah dipakai untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka, itu sebabnya melantarkan tanah dilarang (Risnarto, 2004:3).

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 ini ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar melalui serangkaian tahapan sebagai berikut: Tahap 1: inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar, Tahap 2: Identifikasi dan Penelitian berdasarkan Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 Peraturan Pemerintah 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan tanah Terlantar, Tahap 3: Peringatan Kepada Pemegang Hak Atas Tanah berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, Tentang Penertiban dan Pendayagunaan tanah Terlantar dan Tahap 4 : Penetapan Tanah Terlantar yang pada intinya menyatakan bahwa peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah Negara bekas tanah terlantar didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan Negara melalui Reforma Agraria dan Program Strategis Negara (Ali Achmad Chomzah, 2003:5). Penertiban tanah terlantar juga mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, tetapi pada kenyataannya redistribusi tanah terlantar ini sebagai salah satu bentuk pendayagunaan tanah terlantar belum dapat sepenuhnya dilakukan pada kenyataan tanah terlantar ini walaupun asal mulanya adalah karena tidak terpenuhinya kewajiban oleh Pemegang haknya (Wityarsiningrum, 2016:16). Kenyataannya tentu menyebabkan tanah tersebut dalam posisi yang tidak jelas penguasaannya, yang seharusnya tanah ini dikuasai oleh Negara tetapi pada kenyataannya diduduki oleh masyarakat yang tanpa alas hak yang sah (Muhammad Ilham Arisaputra, 2015: 20). Kewajiban pemegang hak tidak hanya memanfaatkan tanah tetapi juga memperhatikan jangka waktu yang telah ditentukan berakhir. Negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya (Hasni, 2008:14).

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian kepustakaan yang telah dilakukan, diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Akibat hukum terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang diterlantarkan oleh pemiliknya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 adalah adanya pemutusan hubungan Hukum dari pemegang hak atas tanah ke obyeknya sehingga tanahnya kembali kepada Negara.
2. Upaya Penyelesaian terhadap status tanah Hak Guna Bangunan yang terlantar dilaksanakan dengan cara inventarisasi, Identifikasi dan Penelitian, oleh Kanwil BPN, Peringatan dan Penetapan Tanah Terlantar oleh BPN Pusat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Adrian Sutedi. 2007. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Sinar Grafika. Jakarta. (selanjutnya disebut Adrian Sutedi I).
- Ali Achmad Chomzah. 2003. *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Pengadaan Tanah untuk Instansi Pemerintah*. Prestasi Pustaka Publisher. Jakarta.
- Arie S. Hutagalung. 2006. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia.).
- Bambang Sunggono. 1997. *Metode Penelitian Hukum*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Bernhard, Limbong. 2012. *Konflik Pertanahan Hukum Agraria Nasional*. Jakarta. Margaretha Pustaka.
- Budi, Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya edisi revisi*. Jakarta. Djambatan.
- Budiono, Kusumohamidjojo. 1999. *Ketertiban Yang Adil, Problematik Filsafat Hukum*. Grasindo. Jakarta.
- Efendi, Perangin. 1991. *Hukum Agraria Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Erwiningsih, Winayu. 2009. *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*. Yogyakarta: Total Media.
- Fauzie Kamal Ismail. 2013. *Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar melalui Program Reformasi Agraria*. *Lex Jurmalica Universitas Indonusa Esa Unggul*. Vol. 10.
- H.Akh. Munif. "Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Rakyat Atas Tanah Dalam Pembangunan." *Jurnal "Yustitia"* Volume 11. No. 1 Mei 2011.
- Hasni. 2008. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah (Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH)*. Jakarta: Rajawali Pers.

- Herman Hermit. 2008. *Cara memperoleh Sertipikat, dan Kekuatan Pembuktiannya*. Bandung : Mandar Maju.
- Husein, Alting. 2010. *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Tanah (Masa Lalu, Kini dan Masa Mendatang)*. Lembaga Penerbitan Universitas Khairun. Ternate.
- Irawan Soerodjo. 2003. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*. Surabaya.
- Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiyono. 2004. *Metode Penelitian Hukum*. FH UMS.
- Koentjoro Ningrat. 1997. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Maria S.W. Sumardjono. 2001. "Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi,cetakan 1,,". *Kompas*. Jakarta. (selanjutnya disebut Maria S.W. Sumardjono D).
- Mariadi, Ni Ny. Dan I Gede Surata. "Pelaksanaan Pembagian Tanah Oleh Pemerintah Kabupaten Buleleng Kepada Masyarakat Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian Di Kecamatan Dan Kabupaten Buleleng"*Kertha Widya Jurnal Hukum*. Vol.6 No.2 Desember 2018.
- Muhammad Ilham Arisaputra. 2015. *Access Reform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*. Disertasi. Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2017. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Cetakan IV. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Permatasari Elfira, dkk. 2018. "Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah Absentee Yang Diperoleh Akibat Pewarisan". *Varia Justicia*. ISSN 2579-5198. Vol 14 No (1) 2018.
- Risnarto. 2004. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Pertanahan*. Jakarta. Pusat.
- Ronald Z. Titahelu. 1993. "Penetapan Azas-Azas Hukum Umum Dalam Penggunaan Tanah Untuk Sebesar-besarnyaKemakmuran Rakyat". Desertasi. (PPs.UNAIR). Surabaya.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Sudikno Mertokusumo. 1986. "Mengenal Hukum Dalam Knottenbelt, inleiding in het Nederlandse Recht (Suatu Pengantar)". Liberty. Yogyakarta.
- Sihombing, B.F. 2004. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah*, Cet. Ke 1, PT. Toko Gunung Agung TBK, Jakarta.
- Suhariningsih. 2009. *Tanah Terlantar: Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*. Penerbit Prestasi Pustaka Raya. Jakarta.
- Suriawan, Ketut Dan Mariadi, Ni Ny. "Proses Peralihan Hak Atas Tanah Dalam Bentuk Akta Hibah (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng)"*Kertha Widya Jurnal Hukum*. Vol.5 No.2 Desember 2017.
- Waskito dan Hadi Arnowo. 2017. *Pertanahan Agraria dan Tata Ruang*. Kencana. Jakarta.
- Wityarsiningrum. 2016. *Pendayagunaan Tanah Cadangan Umum Negara Untuk Reforma Agraria (Studi Bekas Perkebunan Tratak)*. Surakarta.