

SKRIPSI

EVALUASI PELAKSANAAN PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI KABUPATEN ACEH BESAR PROVINSI NANGGROE ACEH DARUSSALAM


Disusun Oleh :

UMI SULASTRI
NIM. 9981620

Telah Dipertahankan Di hadapan Kelompok Penguji
Pada Tanggal 12 Agustus 2003 dan Dinyatakan
Telah Memenuhi Syarat

SUSUNAN KELOMPOK PENGUJI

KETUA


Ir. HMN. KUSWORO Sm, MM.

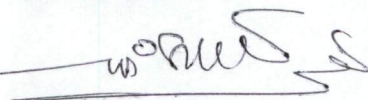
SEKRETARIS


BRAHMANA ADHIE, SH, M.Eng.Sc.


ANGGOTA


Ir. YULI MARDIYONO, M.Eng.Sc.


PEMBIMBING I


Ir. WISNUNTOYO

PEMBIMBING II


Ir. YULI MARDIYONO, M.Eng.Sc.

PEMBIMBING III


DOMINIKUS B. INSANTUAN, S.Si.T.

Yogyakarta, 25 Agustus 2003

SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL



INTISARI

Dengan semakin mendesaknya perhatian terhadap tanah terlantar, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Jo. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Peraturan Pelaksanaan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Secara umum, pemanfaatan tanah oleh orang perorangan dalam luasan yang relatif kecil, dapat dilaksanakan secara optimal. Sebaliknya, pemanfaatan tanah oleh badan-badan hukum yang mencakup luas areal yang besar, seperti Hak Guna Usaha (HGU) umumnya dilaksanakan dengan usaha penanaman modal dengan mendatangkan investor. Dengan terjadinya krisis multidimensional di Indonesia, berakibat terhadap lemahnya kemampuan para investor dalam membiayai usaha perkebunan besar (HGU) tersebut. Kondisi seperti ini juga terjadi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dimana tanah masih belum dimanfaatkan secara optimal. Sebagai akibatnya terjadilah tanah yang semula telah memperoleh ijin untuk suatu usaha tertentu menjadi tidak dapat digarap atau dimanfaatkan secara aktif, hal ini kemudian menimbulkan adanya tanah-tanah yang tidak terurus atau diterlantarkan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Kabupaten Aceh Besar Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002, tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode evaluasi summatif. Evaluasi summatif dimaksudkan untuk menilai (menaksir) keefektifan, dampak atau hasil akhir kegiatan atau program setelah selesai dikerjakan, sehingga dari evaluasi summatif tersebut dapat diperoleh fakta dan kesimpulan dari penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar pada lahan HGU di Kabupaten Aceh Besar Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Adapun langkah-langkah penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar yang telah dilaksanakan pemerintah di Kabupaten Aceh Besar adalah kegiatan identifikasi tanah terlantar, pembentukan panitia penilai, kegiatan hasil evaluasi dan pengkajian tanah terlantar, tindakan dan langkah penanganan tanah terlantar, usulan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai tanah terlantar, pengalihan tanah dan penetapan tanah terlantar dan pengaturan pendayagunaan tanah terlantar.

Kesimpulan yang dapat dikemukakan dari penelitian ini adalah identifikasi tanah terlantar, pembentukan panitia penilai, tindakan dan langkah penanganan tanah terlantar serta pengaturan pendayagunaan tanah terlantar telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan, hal yang tidak sesuai dengan peraturan tanah terlantar adalah usulan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, penetapan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	Hal i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
INTISARI	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Pembatasan Masalah	7
D. Pembatasan Penelitian	9
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1. Tujuan Penelitian	9
2. Kegunaan Penelitian.....	9
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN.....	10
A. Tinjauan Pustaka	10
1. Tata Cara Identifikasi	13
2. Tata Cara Penilaian	15
3. Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar	16
4. Penetapan Tindakan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar	22
B. Kerangka Pemikiran	23

BAB III. METODE PENELITIAN	28
A. Metode Penelitian	28
B. Lokasi Penelitian.....	28
C. Populasi dan Sampel	28
D. Jenis dan Sumber Data	29
E. Teknik Pengumpulan Data	30
F. Tahapan Pelaksanaan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar	31
G. Teknik Analisis Data	33
BAB IV. GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	35
A. Letak Geografis Wilayah	35
B. Luas dan Pembagian Wilayah.....	35
C. Keadaan dan Topografi dan Penggunaan Tanah.....	37
D. Jumlah Penduduk dan Tingkat Kepadatan Penduduk.....	39
E. Inventarisasi Tanah Terlantar.....	41
BAB V. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
A. Kegiatan Identifikasi Tanah Terlantar	43
B. Pembentukan Panitia Penilai.....	53
C. Kegiatan hasil Evaluasi dan Pengkajian Tanah Terlantar.....	58
D. Tindakan dan Langkah Penanganan Tanah Terlantar.....	61
E. Usulan Kakanwil BPN Prov. NAD ke Ka. BPN Sebagai Tanah Terlantar, Pengalihan Tanah dan Penetapan Tanah Terlantar	65
F. Pengaturan Pendayagunaan Tanah Terlantar.....	68
BAB VI. PENUTUP	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran	75

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah dalam kehidupan manusia baik sebagai individu maupun sebagai lembaga organisasi memegang peranan yang sangat penting. Tanah dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan seperti untuk mendirikan rumah, bercocok tanam, untuk membangun sarana jalan, industri dan berbagai aktifitas lainnya, khususnya yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidup manusia.

Sesuai dengan apa yang terdapat dalam konsideran Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang mewajibkan kepada negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat baik secara perorangan maupun secara gotong-royong demi tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa.

Mengingat pentingnya peranan tanah dalam kehidupan manusia, maka tanah harus dimanfaatkan dan diolah serta digunakan seoptimal mungkin. Tanah juga harus dijaga kelestariannya agar dapat memberikan kesejahteraan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam penjelasan Pasal 6 UUPA dijelaskan bahwa konsekwensi dalam mempergunakan tanah, bukan hanya atas kepentingan pemegang hak atas tanah semata melainkan harus memperhatikan kepentingan pihak lain, karena

keadaannya, maksudnya yaitu keadaan tanah serta sifat dan tujuan pemberian haknya. Jika kewajiban ini diabaikan maka hal ini dapat mengakibatkan hapusnya atau batalnya hak yang bersangkutan dalam hal demikian tanah tersebut berarti diterlantarkan (Boedi Harsono, 1995:233).

Tanah sebagai sumber segala kegiatan dalam penguasaan dan pemilikannya diatur oleh negara dengan tujuan agar tercapai keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Salah satu hak penguasaan dan pemilikan adalah Hak Guna Usaha. Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29 guna perusahaan-perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan (Pasal 28 UUPA).

Pemberian Hak Guna Usaha yang penggunaan tanahnya tidak dikerjakan secara aktif pada dasarnya tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tanah tersebut diterlantarkan atau disebut tanah terlantar. Disamping itu keberadaan tanah terlantar, baik di daerah pedesaan maupun di daerah perkotaan akan mengurangi arti dan peran tanah yang berfungsi sosial. Adalah menjadi kewajiban masyarakat baik perorangan maupun Badan Hukum yang mempunyai hubungan hukum terhadap tanah untuk senantiasa memelihara, menambah kesuburan serta mencegah rusaknya, yang bertujuan untuk memberikan sebesar-besar kesejahteraan rakyat.

Seerti diamanatkan dalam Pasal 15 UUPA memelihara tanah adalah

menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 (PP No. 36/1998), yaitu tanah yang diterlantarkan 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. Pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sebagaimana disebutkan adalah pihak yang telah memperoleh izin lokasi serta telah melaksanakan pembebasan tanah / memperoleh tanah, tetapi belum mengajukan permohonan hak atas tanah ke kantor pertanahan.

Peraturan yang berhubungan dengan tanah terlantar sudah tercantum dalam UUPA diantaranya:

1. Pasal 15 menyatakan bahwa memelihara tanah adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum dan instansi yang mempunyai hubungan dengan tanah;
2. Pasal 27 menentukan bahwa hak milik hapus bila tanahnya jatuh kepada negara karena diterlantarkan;
3. Pasal 34 menyatakan bahwa Hak Guna Usaha hapus karena diterlantarkan;
4. Pasal 40 menyatakan bahwa Hak Guna Bangunan hapus karena diterlantarkan;

Penyebab terjadinya tanah terlantar tidak hanya semata disebabkan oleh tidak dikerjakannya tanah tersebut secara aktif oleh pemegang haknya,

Menurut Lutfi Ibrahim Nasution (1995:28)

“Penyebab utama penelantaran tanah antara lain 1) kesuburan alamiah tanah rendah sehingga pemanfaatannya membutuhkan modal yang besar, sedangkan ketersediaan modal dari pemilik atau yang menguasai tanah terbatas, 2) infrastruktur terbatas dan sosiostruktur belum berkembang sehingga pemanfaatan tanah tidak ekonomis 3) hak atas tanah tidak jelas sehingga tidak memberikan motivasi yang cukup bagi yang menguasai tanah untuk memanfaatkan tanahnya dengan baik, 4) tanah dimiliki dan dikuasai untuk tujuan yang bersifat spekulatif”.

Dengan terjadinya penelantaran tanah seperti dijelaskan diatas, maka akan menimbulkan dampak negatif terhadap tanah tersebut. Dampak negatifnya antara lain: tanah menjadi rusak, tanah tidak bisa dimanfaatkan oleh pihak lain, pola tata guna tanah menjadi rusak, terjadi pemborosan tanah dan tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.

Penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar akan meningkatkan keberdayaan kita untuk memelihara sumber daya alam terutama pangan dan penyediaan tanah. Sehubungan dengan ini dipandang perlu untuk mengadakan ketentuan-ketentuan yang merupakan kriteria yang lebih jelas mengenai tanah terlantar dan bagaimana melakukan penilaian sehingga ketentuan didalam UUPA diatas dapat diterapkan serta tindakan-tindakan apa yang dapat dikenakan terhadap tanah terlantar yang berhubungan dengan subyek hak maupun obyek hak sebagai sanksi bagi pemegang hak atau pihak yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut.

Tindakan yang dapat dilakukan terhadap tanah yang tidak dimanfaatkan

tindakan yang dilakukan bagi pemegang hak atas tanahnya adalah diberikannya rekomendasi, pembinaan dan peringatan.

Untuk melaksanakan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, perlu dilakukan suatu langkah-langkah kebijakan seperti halnya penetapan jangka waktu identifikasi bagi tanah yang dikategorikan terlantar dan dibentuk suatu panitia penilai. Dengan adanya kedua terobosan tersebut, maka diharapkan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar akan dapat terlaksana dengan baik.

Tanah yang belum dimanfaatkan secara efisien di Kabupaten Aceh Besar masih relatif banyak, bahkan masih ada tanah yang belum dimanfaatkan sama sekali. Hal ini disebabkan antara lain oleh kurang kondusifnya keadaan daerah, kekuatan modal, perubahan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan.

Pemberdayaan tanah terlantar di Kabupaten Aceh Besar Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dilakukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Mengingat ketersediaan modal dari pemilik atau yang menguasai tanah terbatas, serta infra struktur dan sosiostruktur belum berkembang sehingga pemanfaatan tanah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat mengalami stagnasi.

Untuk memacu pertumbuhan ekonomi tersebut diperlukan adanya investor yang menanamkan modal di Kabupaten Aceh Besar. Pemberdayaan

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “EVALUASI PELAKSANAAN PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DI KABUPATEN ACEH BESAR PROVINSI NANGGROE ACEH DARUSSALAM”.

B. Perumusan Masalah

Hak-hak atas tanah selain memberi kewenangan pada pemegangnya, juga memberi kewajiban untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya. Hal ini dilakukan dengan memperhatikan keadaan tanah, sifat dan tujuan pemberian haknya. Jika kewajiban itu sengaja diabaikan maka hal tersebut dapat mengakibatkan hapusnya atau batalnya hak yang bersangkutan. Dalam hal yang demikian tanah tersebut termasuk golongan yang “diterlantarkan” (penjelasan Pasal 27 UUPA). Jika tanah Hak milik, tanah Hak Guna Usaha, tanah Hak Guna Bangunan diterlantarkan, maka haknya akan hapus dan tanah yang bersangkutan jatuh kepada negara, artinya menjadi tanah Negara kembali (Pasal 27 ayat (a/3), Pasal 34 huruf e dan Pasal 40 huruf e).

Dengan semakin mendesaknya perhatian terhadap tanah terlantar maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Jo. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 (Kpts. Ka. BPN No.24/2002) tentang Peraturan Pelaksanaan Penertiban Dan

Secara umum, pemanfaatan tanah oleh orang perorangan dalam luasan yang relatif kecil, dapat dilaksanakan secara optimal. Sebaliknya, pemanfaatan tanah oleh badan-badan hukum yang mencakup luas areal yang besar, umumnya dilaksanakan dengan usaha penanaman modal dengan mendatangkan investor. Dengan terjadinya krisis multidimensional di Indonesia, berakibat terhadap lemahnya kemampuan para investor dalam membiayai usaha pemanfaatan tanah yang luas tersebut. Kondisi seperti ini juga terjadi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dimana tanah masih belum dimanfaatkan secara optimal. Sebagai akibatnya terjadilah tanah yang semula telah memperoleh ijin untuk suatu usaha tertentu menjadi tidak dapat digarap atau dimanfaatkan secara aktif, hal ini kemudian menimbulkan adanya tanah-tanah yang tidak terurus atau diterlantarkan.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut: Bagaimanakah pelaksanaan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Kabupaten Aceh Besar Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan apakah pelaksanaan dimaksud sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Jo. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002?

C. Pembatasan masalah

1. Evaluasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengukur (menilai)

dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan (Tatang M. Amirin 1995:109).

2. Tanah Terlantar adalah tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang Hak Pengelolaan atau pihak lain yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan perundang-undangan.(Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998).

Pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sebagaimana disebutkan adalah pihak-pihak yang telah memperoleh izin lokasi serta telah melaksanakan pembebasan tanah / memperoleh tanah, tetapi belum mengajukan permohonan hak atas tanah ke Kantor Pertanahan.

3. Penertiban adalah proses mengendalikan atau pengawasan termasuk penindakan (Soejono Soekamto 1993 : 95).

Penertiban disini berarti suatu proses tindakan terhadap pemegang hak atas tanah yang diambil pemerintah untuk menertibkan tanah-tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar.

4. Pendayagunaan adalah hal-hal yang berkaitan dengan kemampuan menghasilkan manfaat bagi kehidupan (Daryanto S.S 1997 : 155).

Pendayagunaan disini berarti upaya yang dilakukan untuk penyesuaian pemanfaatan tanah sesuai dengan peruntukannya, untuk memberi hasil

D. Pembatasan Penelitian

Penelitian ini hanya dibatasi pada lahan HGU yang seluruh atau sebagian arealnya dikategorikan tanah terlantar di Kabupaten Aceh Besar Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sampai dengan tahun 2002.

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Penelitian ini bertujuan untuk:

Mengetahui pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Kabupaten Aceh Besar Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan apakah pelaksanaan dimaksud sudah sesuai dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

2. Kegunaan Penelitian:

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai informasi dan studi perbandingan dalam pelaksanaan tugas di bidang Penatagunaan Tanah baik bagi penulis maupun bagi para pembaca.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai untuk mengembangkan kajian pertanahan khususnya di bidang Penatagunaan Tanah.
- c. Memberi masukan dan informasi kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Aceh Besar pada khususnya, serta Badan Pertanahan

DAFTAR PUSTAKA

- Amirin , Tatang, M. (1995), *Menyusun Rencana Penelitian*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Anonim. (1996), *Pedoman Penulisan Skripsi*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
- Arikunto, S. (1998), *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi IV, Jakarta : Rineka Cipta.
- Daryanto, S.S. (1997), *Kamus Bahasa Indonesia Lengkap*, Surabaya : Apollo.
- Harsono, Boedi. (1995), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan, UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan.
- Heriadi, Akhmad. (2001), *Studi tentang Tanah Terlantar di Kabupaten Ogan Kemiring Ulu Sumatra Selatan*, Skripsi, STPN Yogyakarta.
- Kartasapoetra, G. (1996), *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Jakarta : Bina Aksara
- Nasution, Lutfi Ibrahim. (1995), *Kebijaksanaan Pertanahan Nasional*, Penjelasan pada Kongres Nasional Ke VI HITI 1995, Jakarta.
- Parlindungan, A.P. (1992), *Beberapa Pelaksanaan Kegiatan dari Undang-Undang Pokok Agraria*, Medan : Mandar Maju.
- Sarjita. (2002), *Upaya Pemerintah Dalam Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, Unit Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, STPN Yogyakarta.
- Seminar Nasional. (1998), *Reformasi Bidang Hukum Perdata*, Pusat Studi Hukum Agraria, Fakultas Hukum Univeersitas Trisakti.
- Soekamto, Soerjono. (1993), *Kamus Sosiologi*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Sumardjono, Maria , S.W. (1994), *Dinamisasi Prinsip-Prinsip UUPA Dalam Kerangka Umum Politik Pertanahan PJP II*, disampaikan pada Seminar Nasional Permasalahan dan Tantangan Politik Pertanahan Dalam PJP II, Kerjasama Fakultas Hukum UGM dan BPN.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Surat Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam tanggal 22 Maret 2002 Nomor 593/062/2002 tentang Pembentukan Tim Evaluasi Pemanfaatan Lahan Tidur.