



**PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH YANG DITERLANTARKAN OLEH PEMEGANG HAK GUNA USAHA DI GILI TERAWANGAN**

Oleh

**Rengga Sandi Suranggana<sup>1)</sup>, Arba<sup>2)</sup> & Widodo Dwi Putro<sup>3)</sup>**

<sup>1,2,3</sup>Universitas Mataram

Email: [renggasandi340@gmail.com](mailto:renggasandi340@gmail.com)

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi penertiban dan pendayagunaan tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak guna usaha di Gili Terawangan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empiris berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini dalam analisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan sekunder dengan primer yang diperoleh di lapangan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan koseptual (conceptual approach), dan pendekatan sosiologi hukum. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan, bahwa Tanggung jawab negara dalam upaya melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Gili Terawangan adalah dengan melakukan koordinasi dengan unsur instansi terkait apabila ada informasi tentang penelantaran tanah. Perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar serta upaya penanggulangan penguasaan atau pemilikan tanah yang diterlantarkan dalam hal ini kebijakan pemerintah daerah dalam pemanfaatan lahan dalam kaitannya dengan penegakan hak masyarakat atas lahan relatif kurang memadai. Kebijakan pemerintah daerah lebih berpihak pada kepentingan pengusaha dibandingkan dengan kepentingan warga masyarakat yang menguasai dan mengelola tanah terlantar.

**Kata Kunci: Penertiban, Pendayagunaan, Tanah Terlantar & Pemegang Hak Guna Usaha**

**PENDAHULUAN**

Manusia maupun Badan Hukum selalu memerlukan tanah dan melakukan hubungan hukum serta perbuatan hukum atas tanah, oleh karena itu sebagai subjek hukum mereka mempunyai hak untuk memperoleh hak atas tanah, sehubungan dengan itu maka Negara selaku pemegang hak menguasai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam memberikan hak kepada orang atau badan hukum untuk menghendaki tanah selalu diiringi dengan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya dalam tulisan ini akan disingkat UUPA Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2106) dan surat keputusan pemberian haknya.

Salah satu kewajibannya yaitu mengerjakan hak atas tanah tersebut secara aktif sesuai keterangan Pasal 10 dan Pemegang Hak dilarang menelantarkan tanahnya, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 ayat (3), Pasal 34 (f), Pasal 40 (e) Juncto Keterangan PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan HP. Jika Pemegang Hak menelantarkan tanahnya maka UUPA telah mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Sebagaimana yang dinyatakan dalam Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, bahwa Negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan 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. Ketika Negara memberikan hak kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan UUPA dan surat keputusan pemberian haknya.

Setiap bidang tanah melekat suatu hak, misalnya Tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, hak ini merupakan suatu bukti kuat terhadap kepemilikan bidang tersebut. Meski hak dijamin, tanah di Indonesia berfungsi sosial, sehingga walaupun kepemilikan tanah telah jelas, namun tanah tidak boleh ditelantarkan. Pemegang Hak dilarang menelantarkan tanahnya, dan jika Pemegang Hak menelantarkan tanahnya, UUPA telah mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

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

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

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai meta-norma menegaskan peranan negara dalam mengelola dan mengatur tanah, bahwa kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Peranan negara itu kemudian dipertegas dalam UUPA. Secara substansial kewenangan Pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas hukum dan pemanfaatan tanah, didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan,

persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA;

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, 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 mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Atas dasar dengan ketentuan tersebut, pemerintah telah diberi kewenangan yuridis untuk membuat peraturan dalam lapangan agraria berupa tanah, serta menyelenggarakan aturan (execution) yang menyangkut subjek, objek dan hubungan hukum antara subjek dan objek tersebut sepanjang mengenai sumber daya agraria, dalam konteks ini mengatur dan menindak penelantaran tanah.

Sehubungan dengan itu Pemerintah membuat PP Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar yang di ganti dengan PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Di dalam Pasal 13 ayat (1) PP Nomor 11 Tahun 2010 telah menentukan batas waktu tanah izin lokasi dan tanah hak yang tidak di berlakukan sesuai dengan sifat dan tujuan peruntukan di masyarakat sebagai tanah terlantar.

Berdasarkan database Kementerian ATR/BPN bahwa tanah terindikasi terlantar yang terhimpun sejak tahun 2010 dan sampai 2019 sebanyak 4.042 bidang seluas 2.927.809 Ha yang terindikasi tanah terlantar. Database tersebut dikelompokkan menjadi 6 kategori dan kelompok Kategori T-3 yakni tanah terindikasi terlantar yang sudah diusulkan oleh Kantor Wilayah (Kanwil) BPN untuk ditetapkan sebagai tanah

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>



terlantar dan ini menjadi bagian dari tugas Ditjen PPRPT (Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah) untuk segera diselesaikan.

Sementara di Nusa Tenggara Barat, berdasarkan data Biro Pemerintahan Setda NTB 2019 yang merujuk pada Data Kantor Wilayah BPN NTB, bahwa seluas 21.467,675 hektare lahan terindikasi ditelantarkan investor di NTB. Tanah telantar pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) seluas 1.607,337 hektare, tanah telantar pemegang Hak Guna Usaha (HGU) seluas 16.602,746 hektare, tanah telantar pemegang hak pakai seluas 155,131 hektare dan tanah telantar pemegang izin lokasi seluas 3.102,421 hektare.

Dalam pertemuan Tim Kunjungan Kerja Spesifik Komisi II DPR RI dengan Kepala Kantor Wilayah (BPN) NTB di BPN NTB, Mataram, Kamis (13/2/2020), kondisi tanah terlantar di NTB ini mendapat perhatian khusus Komisi II DPR RI menyayangkan sekitar 21.467,675 hektare lahan investasi di NTB ditelantarkan investor. Tentu, NTB sangat dirugikan dengan banyaknya lahan yang ditelantarkan oleh para pemegang izin tersebut.

Merespon keprihatinan Komisi II DPR tersebut, Kepala Kanwil BPN NTB Slameto Dwi Martono mengatakan, apabila lahan investasi tak dimanfaatkan sesuai peruntukannya lebih dari tiga tahun maka dikatakan terindikasi terlantar. Setelah itu, pemilik izin akan dihubungi dan diberikan peringatan sampai tiga kali. Jika peringatan tak direspons maka akan diusulkan ke-Kementerian ATR/BPN untuk penetapan sebagai lahan terlantar dan akan dicabut izinnya.

Untuk meneliti implementasi penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, peneliti mengambil studi kasus di Gili Trawangan dimana dua korporasi besar PT GTI (Gili Trawangan Indah) dan PT WAH (Wahana Alam Hayati) diduga menelantarkan tanah dalam waktu yang cukup lama, tetapi hingga sekaranghanya diindikasikan sebagai tanah terlantar dan belum ditetapkant tanah terlantar yang berakibat pada hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti dapat merumuskan masalah sebagai berikut: pertama, bagaimana tanggung

jawab negara dalam upaya melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Gili Terawangan dan bagaimana perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar di Gili Terawangan.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif-empiris, berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini dalam analisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan sekunder dengan primer yang diperoleh di lapangan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan koseptual (conceptual approach), dan pendekatan sosiologi hukum. Data dan Bahan hukum yang telah didapatkan selanjutnya dianalisis dengan menguraikan hasil penelitian berdasarkan keterangan-keterangan dari suatu keadaan atau peristiwa yang menjadi objek pembahasan secara sistematis melalui bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan sesuai dengan kebutuhan dalam penelitian yang dianalisis dengan pendekatan analisis yang kualitatif, sifatanalisis yang preskriptif, dan logika berpikir deduktif dalam menyimpulkan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Tanggung jawab Negara dalam Upaya Melakukan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Gili Terawangan

1. Tanggung jawab Negara dalam Upaya Melakukan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 sebagai Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar, menyatakan bahwa panitia yang susunan keanggotaannya terdiri dari unsur Badan Pertanahan Nasional dan unsur instansi terkait yang diatur oleh Kepala



Badan Pertanahan Nasional melakukan identifikasi dan penelitian terhadap tanah yang terindikasi telantar tersebut.

Hal ini dilaksanakan terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak ditertibkan Hak Pakai, Hak Pengelolaan tersebut; atau sejak berakhirnya izin/keputusan/ surat dasar penguasaan atas tanah dari Pejabat yang berwenang. Panitia menyampaikan laporan hasil identifikasi, penelitian, dan Berita Acara kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Apabila berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian disimpulkan terdapat tanah telantar, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional memberitahukan dan sekaligus memberikan peringatan tertulis pertama kepada Pemegang Hak, agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkannya surat peringatan, menggunakan tanahnya sesuai keadaannya atau menurut sifat dan tujuan pemberian haknya atau sesuai izin/keputusan/surat sebagai dasar penguasaannya.

Dalam surat peringatan pertama perlu disebutkan hal-hal yang secara konkret harus dilakukan oleh Pemegang Hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Pemegang Hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud. Apabila Pemegang Hak tidak melaksanakan peringatan, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional memberikan peringatan tertulis kedua dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan pertama. Dalam surat peringatan kedua, setelah memperhatikan kemajuan dari surat peringatan pertama, menyebutkan kembali hal-hal konkret yang harus dilakukan oleh Pemegang Hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Pemegang Hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud.

Apabila Pemegang Hak tidak melaksanakan peringatan dimaksud, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional memberikan peringatan tertulis ketiga dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan kedua. Dalam surat peringatan ketiga yang merupakan peringatan terakhir, setelah

memperhatikan kemajuan dari surat peringatan kedua, menyebutkan hal-hal konkret yang harus dilakukan oleh Pemegang Hak dan sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Pemegang Hak tidak mengindahkan atau tidak melaksanakan peringatan dimaksud.

Apabila Pemegang Hak tetap tidak melaksanakan peringatan tersebut, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional mengusulkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai Tanah telantar. Dengan dipenuhinya kriteria tersebut, maka hal itu dapat dipakai untuk menetapkan bahwa tanah dengan hak tersebut telantar. Tanah yang ditetapkan sebagai tanah telantar, apabila merupakan keseluruhan hamparan, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya, dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar, apabila merupakan sebagian hamparan yang ditelantarkan, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan selanjutnya kepada bekas Pemegang Hak diberikan kembali atas bagian tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian haknya. Untuk memperoleh hak atas tanah atas bagian tanah, bekas Pemegang Hak dapat mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila tanah hak yang ditelantarkan kurang dari atau sama dengan 25% (dua puluh lima persen), maka Pemegang Hak dapat mengajukan permohonan revisi luas atas bidang tanah yang benar-benar digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian haknya. Biaya atas revisi pengurangan luas tersebut menjadi beban Pemegang Hak. Tanah yang diusulkan untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar, dinyatakan dalam keadaan status quo sejak tanggal pengusulan.

Tanah yang dinyatakan dalam keadaan status quo, tidak dapat dilakukan perbuatan



hukum atas bidang tanah tersebut sampai diterbitkan penetapan tanah telantar yang memuat juga penetapan hapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah telantar, dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan sejak ditetapkannya keputusan penetapan tanah telantar, wajib dikosongkan oleh bekas Pemegang Hak atas benda-benda di atasnya dengan beban biaya yang bersangkutan.

Apabila bekas Pemegang Hak tidak memenuhi kewajiban tersebut, maka benda-benda di atasnya tidak lagi menjadi miliknya, dan dikuasai langsung oleh Negara. Dengan kriteria yang jelas penyelesaian masalah akan lebih mudah, karena di sinilah pangkal masalah itu berawal. Selanjutnya tentu memerlukan pemikiran yang taat asas guna menegakkan aturan semacam itu, guna menyelesaikan sejumlah persoalan, termasuk pembaharuan kebijakan pertanahan, guna mengelola sumber daya agrarian secara efektif berkeadilan khususnya dalam hal penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

## 2. Pelaksanaan Tanggung Jawab Negara dalam Upaya Melakukan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Gili Terawangan

Secara nomatif, tanggung jawab negara dalam upaya melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, maka tanah yang ditetapkan sebagai tanah telantar, apabila merupakan keseluruhan hamparan, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya, dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Namun, dalam prakteknya timbul permasalahan-permasalahan lain kaitannya dengan penguasaan tanah atas tanah terlantar tersebut. Salah satunya adalah dipergunakannya tanah tersebut oleh masyarakat setempat. Kasus ini

tentu bukan masalah yang sederhana. Dalam latar belakang penelitian ini telah di singgung bahwa terdapat dua korporasi besar PT GTI (Gili Trawangan Indah) dan PT WAH (Wahana Alam Hayati) diduga menelantarkan tanah dalam waktu yang cukup lama, tetapi hingga sekarangnya diindikasikan sebagai tanah terlantar dan belum ditetapkant tanah terlantar yang berakibat pada hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan.

Sebagai gambaran awal berikut peneliti akan menyajikannya dalam sebuah data terkait dengan inventarisasi bidang tanah yang di indikasikan sebagai tanah terlantar di Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai berikut:

No	Kabupaten Kota	Jumlah Badan Hukum	Luas (Ha)			Ket
			Izin Lokasi	Sertipikat	Indikasi Di Terlantarkan	
1	Mataram	3	27,95	6,66	5,51	
2	Lombok Barat	39	746,26	222,85	222,85	
3	Lombok Tengah	11	1.982,23	1.098,12	1.170,12	
4	Lombok Timur	12	1.575,00	900,70	813,90	
5	Sumbawa	10	1.448,77	864,52	1.292,27	
6	Dompu	27	9.916,59	8.524,25	7.584,96	
7	Bima	6	6.789,46	5.255,53	5.255,53	
	JUMLAH	116	22.486,26	16.872,63	16.346,14	

Sumber: Kebijakan Pertanahan Dalam Menunjang Investasi Khususnya Sektor Pariwisata Di Provinsi Nusa Tenggara Barat (Kanwil Badan Pertanahan Nasional Juni 2003)

Tabel diatas menunjukan bahwa indikasi tanah terlantar seluas 16.346,14 (enam belas ribu tiga ratus empat puluh enam koma empat belas hektare) dalam skala provinsi Nusa Tenggara Barat.

Sedangkan, berdasarkan data Biro Pemerintahan Setda NTB 2019 yang merujuk pada Data Kantor Wilayah BPN NTB, bahwa seluas 21.467,675 hektare lahan terindikasi ditelantarkan investor di NTB. Tanah telantar pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) seluas 1.607,337 hektare, tanah telantar pemegang Hak Guna Usaha (HGU) seluas 16.602,746 hektare, tanah telantar pemegang hak pakai seluas 155,131 hektare dan tanah telantar pemegang izin lokasi seluas 3.102,421 hektare.



Di Gili Terawangan ini sendiri ada dua korporasi besar yaitu PT GTI dan PT WAH yang terindikasi melakukan penelantaran tanah. PT. GTI yang mengambil alih PT Generasi Jaya telah mendapat ijin penanaman modal dari BKPM NTB tanggal 18 Mei 1992 sesuai surat Nomor 597/02-05/BKPM/1992. Pada tahun yang sama, PT. GTI mendapat ijin HGB dari BKPM sesuai surat ijin BKPM Nomor 597/02-14/BKPM/92 tanggal 19 November 1992. Dua tahun kemudian, PT. GTI mendapatkan ijin lokasi dari BPN tanggal 19 November 1994 sesuai surat Nomor 42/IL/BPN-Lobar/1994. Pada tahun 1995 Pemda secara resmi melakukan kontrak produksi atas lahan seluas 65 ha dengan PT. Gili Terawangan Indah dengan status Hak Pengelolaan (HPL).

Sedangkan, ijin prinsip HGB sesuai SK Nomor 593/13/3 tanggal 29 Maret 1996 kepada PT. Wanawisata Alam Hayati (PT. WAH) di bekas lahan HGU Sudarli, BA di luar PT. GTI seluas sekitar 13,9 ha dengan jangka waktu 30 tahun. PT. WAH mendapatkan ijin lokasi dari BPN Lombok Barat sesuai surat Nomor 16/403/SK-II/LB.7/1996.

Penelantaran tanah yang di lakukan oleh dua korporasi besar di Kabupaten Lombok Utara, khususnya di Gili Terawangan sebagai salah satu kawasan strategis provinsi dalam bidang pariwisata telah terjadi cukup lama dan permasalahan ini terus berlarut-larut. Lalu, bagaimana sebenarnya tanggung jawab negara dalam upaya melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Gili Terawangan ini, peneliti telah melakukan wawancara mendalam (in-depth interview) dengan seorang informan yaitu Bapak Muhammad Salahudin, SH.,MH terkait dengan perkembangan kasus PT WAH dan PT GTI bahwa terkait dengan kasus PT WAH telah selesai sesuai dengan data laporan penyelesaian sengketa kepemilikan lahan antara masyarakat dusun Gili Terawangan dan PT. WAH, sedangkan kasus penelantaran tanah yang dilakukan oleh PT GTI sampai penelitian ini di tulis, belum selesai. Dan terkait dengan PT GTI ini sesuai dengan perjanjian kontrak produksi

antara pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan PT. GTI nomor 01/IV/GTI/1995 (terlampir) tahun 1995. Lebih lanjut Bapak Muhammad Salahudin, SH.,MH menyatakan bahwa Hak Guna Bangunannya PT GTI akan segera mati, dan ini bukan asset milik perorangan orang tetapi ini adalah asset pemprov tidak bisa dibagikan kemasyarakat kalau haknya mati atau di okuvasi, boleh dibagikan tetapi tergantung pemprov, apakah disetujui sama DPR karena implementasi rakyat itu ada di DPR ataupun asset non bergerak ataupun bergerak itu harus ada persetujuan DPR, khusus untuk PT GTI itu perlakuannya agar berbeda karena itu merupakan asset pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Terkait dengan upaya BPN dalam menengahi perselisihan hak antara pihak masyarakat dengan pihak investor, Muhammad Salahudin mengatakan:

“BPN menekankan untuk dilakukan pengelolaan sesuai dengan peruntukannya, akan tetapi kalau dengan luas wilayah perkembangannya itu ada di okupasi masyarakat itu, biasanya kami akan melakukan mediasi. Mediasinya itu terkadang tanah akan tetap diambil oleh pemilik hak atau mungkin ada bangunan disitu sudah lama diganti rugi tergantung situasional dilapangan, karena hak tetap wajib mengerti keadaan dilapangan itu terkadang kalah jumlah masyarakat yang sudah banyak, terkadang juga ada yang mengelola perusahaan juga, jadi situasionalnya itu dinamis tidak bisa baku dipatokan karena disitu akan ada pengajuan win-win solution. Okupasi masyarakat ini lahir karena diterlantarkan saja jangankan tanah yang luas, tanah perkarangan saja kalau kita tidak ada pasti di ambil sama orang. Tanah terlantar itu bukan dicabut haknya tetapi itu adalah langkah represifnya. Tujuannya, untuk dipelihara, dikelola sesuai dengan peruntukannya karena yang mengajukan peruntukan bukan BPN. BPN itu hanya menyetujui saja, sebelum mengeluarkan SK itu ditanyakan kembali apakah cocok.”

Muhammad Salahudin mengklarifikasi bahwa upaya BPN terhadap selama ini lebih pada pembinaan,



“Apabila ia ingin aktif mengelola maka akan diberikan lagi haknya, sistem untuk kearah finishnya pencabutan haknya itu di suntikan lagi sejak ia membuat pernyataan untuk mengelolanya lagi, implementasinya di lapangan sudah apa belum. Jadi intinya tanah terlantar ini bukan mau menyakiti orang tetapi mau mendorong untuk dia kelola lagi dan ada penghasilan juga disitu dengan dia berkatifitas masyarakat mungkin ikut mengelola, apakah jadi security, tukang cuci, sopir dan banyak lagi jadi tujuannya disitu implementasinya, supaya diberdayakan kembali ke UUD 1945 pasal 33 Ayat (3).”

Sebagai implementasi dari belum adanya kepastian hukum terkait tentang penetapan status sebagai tanah terlantar, maka hamparan tanah yang terdapat pada lokasi-lokasi tersebut menimbulkan permasalahan baru. Bidang-bidang tanah yang tidak digunakan sesuai dengan peruntukannya baik oleh perorangan maupun badan hukum. Salah satunya adalah tanah yang dibiarkan atau diterlantarkan tersebut dimanfaatkan oleh masyarakat untuk digarap (penyerobotan). Tentu permasalahan yang akan muncul berikutnya adalah terkait dengan perlindungan hukum bagi masyarakat yang menguasai dan mengelola tanah terlantar serta upaya penanggulangan penguasaan atau pemilikan tanah yang diterlantarkannya.

### **Perlindungan Hukum Bagi Pihak Yang Menguasai Dan Mengelola Tanah Terlantar**

1. Gesekan Perselisihan antara Pihak yang Menguasai dan Mengelola Tanah Terlantar dengan Pemegang Hak

Perjanjian atau Kontrak Produksi antara Pemerintah Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat dengan PT Gili Trawangan Indah, yang dibuat pada tanggal: 12 April 1995, Nomor 1 Tahun 1995/1995/01/IV/GTI/1995 dilatarbelakangi oleh:

Pemerintah Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat bermaksud untuk mengembangkan kepariwisataan dengan menyediakan tanah seluas 650.000 m<sup>2</sup> yang terletak di dusun Gili Trawangan, Desa Pemenang Barat, Kecamatan Tanjung (sekarang

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

**Open Journal Systems**

Desa Gili Indah, Kecamatan Pemenang), Daerah Tingkat II Lombok Barat, Propinsi Nusa Tenggara Barat, dibuktikan dengan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) atas nama Pemda Tingkat I NTB, Nomor 1/Pemenang Barat, tanggal 22 Desember 1993 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Lombok Barat;

Tanah tersebut berasal dari sertifikat HGU, Nomor 2, 3, dan 4 yang dibatalkan sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Nomor 16-VIII/1993, tanggal 3 Agustus 1993. Berdasarkan ijin lokasi tanggal 19 November 1992, Nomor: 597/02-14/KPMD.92, serta ijin lokasi dari Badan Pertanahan Kabupaten Lombok Barat tanggal 16 November 1994, Nomor 42/IL/BPNLobar/1994, dibebaskan oleh PT Gili Trawangan Indah (PT GTI) dalam rangka fasilitas Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) berdasarkan Persetujuan Ketua BKPM tanggal 18 November 1990, Nomor 65/I/PMDN/ 1990.

Pihak PT GTI bermaksud untuk menanamkan modal guna membiayai pengembangan usaha kepariwisataan di atas tanah HPL milik Pemda Tingkat I NTB, dengan membangun dan mengembangkan sarana usaha pariwisata dan fasilitas penunjang lainnya.

Pemda Tingkat I NTB dan PT GTI sepakat tanah tersebut menjadi objek perjanjian yang akan diberi tanda-tanda batas yang jelas dan tidak dapat dirubah oleh kedua belah pihak tanpa persetujuan keduanya.

Pemda Tingkat I NTB dan PT GTI sepakat untuk melakukan perjanjian/Kontrak Produksi berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi NTB, Nomor 7 Tahun 1987, tentang Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga. Dari uraian tersebut ternyata tidak dijumpai adanya pembinaan kemampuan warga setempat oleh kedua belah pihak secara langsung menyangkut pemanfaatan lahan, padahal Kontrak Produksi ini telah dimintakan persetujuan Dewan Perwakilan Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat, dan telah mengeluarkan persetujuannya pada tanggal 24 Maret 1995, Nomor 6/Kpts/DPRD/ 1995. Bahkan sebaliknya, pemberian HGB di atas HPL oleh Pemda Tingkat I NTB telah merenggut warga



masyarakat dari tanahnya. Sebab, tanah yang dijadikan HPL telah lama dimanfaatkan oleh warga masyarakat, dan pada saat permohonannya berlangsung sedang dimanfaatkan secara terus-menerus dan turun-menurun. Tanah tersebut adalah tanah terlantar yang dikuasai oleh warga masyarakat Gili Trawangan; sedangkan PT' Generasi Jaya memiliki HGU namun tidak menggunakan haknya tersebut. Jadi bukanlah tanah negara bebas (wij landsdomein)

Dalam kondisi seperti itu tidak satupun upaya peningkatan daya adaptasi (pemberdayaan) masyarakat dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Bahkan, saling berebut tanah-tanah strategis dengan masyarakat. Pemerintah daerah memanfaatkan kewenangannya mengeluarkan ijin lokasi dan pembebasan hak atas tanah, membeli tanah rakyat melalui aksi penekanan, dan pengelabuan oleh oknum aparat tertentu. Akibatnya tumbuh pelbagai aksi menentang kebijakan pengelolaan tanah yang dicanangkan oleh pemerintah. Ini berarti, pola kebijaksanaan yang diterapkan itu tidak signifikan bagi pengembangan pemanfaatan lahan dalam sektor kepariwisataan. Lebih jelas lagi, dalam kasus pemanfaatan lahan di Gili Trawangan, menurut Anang Husni menyatakan bahwa sesungguhnya ada yang disembunyikan. lahan objek sengketa (tanah HPL merupakan hak Pemerintah Daerah Tingkat I NTB) adalah tanah yang dikuasai rakyat. Di atas tanah ini sesungguhnya telah diterbitkan HGU untuk PT Generasi Jaya. Pemerintah Daerah tak memiliki dana untuk membebaskan tanah tersebut; hingga muncul pengusaha pengembang yang menyatakan dirinya telah selesai membebaskan tanah (jadi, dibebaskan sebelum atau tanpa ijin lokasi). Menyakini kemampuan pengusaha ini, aparat pemerintah daerah Tingkat I NTB mengajukan penerbitan HPL di atas tanah yang dibebaskan secara de jure (de facto masih dikuasai rakyat), dan segera membuat kontrak produksi. Padahal warga masyarakat sanggup memenuhi (bahkan melebihi) prestasi yang dibebankan pada PT Gili Trawangan Indah.

Keinginan warga Gili Trawangan ini tidak dihiraukan oleh Gubernur Kepala Daerah (Ketika

itu bernama Warsito). Sikap ini menimbulkan reaksi berupa perlawanan masyarakat yang tiada akhir. Bahkan hingga saat ini mereka menduduki dan membagi seluruh lahan sengketa (HPL), memanfaatkannya dalam bidang usaha kepariwisataan.

Pelbagai aksi gerakan perlawanan warga masyarakat Gili Trawangan terhadap kebijakan pemerintah daerah merupakan cermin, bahwa kebijaksanaan itu secara imperatif dan fungsional tidak bermakna (signifikan) bagi pembinaan masyarakat.

Jika ditilik secara seksama, maka ternyata aksi gerakan perlawanan warga masyarakat tidak hanya terhadap peraturan hukum dan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah semata, melainkan juga terhadap kepentingan penanam modal. Pelbagai usaha yang dilakukan oleh investor dan aparat pemerintah dipandang secara apriori, sebagai kegiatan menjauhkan warga masyarakat dari kepentingan memanfaatkan lahan yang dikuasainya.

## 2. Perlindungan Hukum Bagi Pihak yang Menguasai dan Mengelola Tanah Terlantar di Gili Terawangan

Secara umum, masyarakat Indonesia dalam menghadapi suatu perselisihan pola penyelesaian yang digunakan adalah dengan musyawarah dan menjadikan para tetua adat atau orang yang dituakan sebagai penengah atas perselisihan yang terjadi. Salah satu perselisihan lahan yang terjadi di Gili Terawangan adalah antara masyarakat dengan PT WAH. Penyelesaian perselisihan tersebut dilakukan melalui 2 (dua) cara, yang pertama, dengan cara penyelesaian diluar sidang pengadilan (non litigasi) dan melalui sidang pengadilan (litigasi).

Penyelesaian perselisihan pada tahap awal dilakukan melalui sidang pengadilan (litigasi) yaitu dengan adanya pengaduan PT WAH terhadap warga masyarakat yang dianggap menyerobot atau menguasai lahan yang bukan miliknya ke kepolisian hingga diselesaikan melalui sidang pengadilan yang kemudian warga masyarakat divonis bersalah dan dijatuhi hukuman kurungan selama 2 (dua) bulan

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>





(Putusan Pengadilan Negeri ini masing-masing bernomor:32/PID.RIN/2010/PN.MTR tanggal 28 Desember 2010 dan Nomor: 3/PID.RIN/2011/PN MTR tanggal 31 Maret 2011. Dalam upaya banding di tingkat Pengadilan Tinggi, warga masyarakat juga dianggap telah bersalah dengan putusan nomor: 60/PID/2011/PT.MTR tanggal 8 Juni 2011.

Pemda Kabupaten Lombok Utara kemudian mengambil kebijakan untuk melakukan musyawarah dengan tujuan melindungi warga masyarakatnya yang tidak memiliki alas hak yaitu berupa sertifikat atau buku tanah. Musyawarah tersebut dilakukan di Aula Camat Pemenang Kabupaten Lombok Utara dengan Pemda Lombok Utara sebagai moderator.

Dalam musyawarah tersebut belum ada kesepakatan karena masih ada sebagian masyarakat yang belum menyetujui usulan yang diajukan oleh PT. WAH yaitu dengan memberikan lahan relokasi seluar 9 are untuk pengusaha dan 3 are untuk diluar penguasaha dang anti rugi bngunan sebesar 50% dari nilai bangunan.

Alasan sebagian warga masyarakat yang tidak setuju saat itu adalah karena besarnya ganti rugi yang dianggap terlalu kecil. Belum adanya kesepakatan dalam musyawarah tersebut mengakibatkan perselisihan lahan belum dapat diselesaikan.

Bekaitan dengan perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar, maka peneliti dalam hal ini berangkat dari Pasal 16 ayat (1) UUPA yang menjelaskan tentang hak-hak atas tanah meliputi hak pakai, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan. Hak-hak tersebut adalah merupakan implementasi dari hak menguasai Negara (Pasal 2 UUPA) maka pada Pasal 4 UUPA ayat (1) menentukan bahwa berdasarkan Pasal 2 tersebut 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 dan badan hukum.

Salah satu hak yang disebutkan di dalam Pasal 16 UUPA tersebut adalah hak membuka lahan. Apabila mengacu pada pasal tersebut maka sebenarnya masyarakat Gili Terawangan telah melakukan hal-hal yang legal menurut hukum karena membuka lahan yang merupakan lahan dari “hak menguasai Negara” yang bagian dalamnya ada “hak bangsa” yang merupakan hak rakyat yang penguasaannya dilegalisasikan kepada Negara. Kemudian, persepsi ini diperkuat dengan ketentuan Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

Dalam gesekan perselisihan antara masyarakat di Gili Terawangan dengan pihak investor PT GTI berkaitan dengan perlindungan hukum bagi masyarakatnya dalam hal ini Muhammad Salahuddin menyatakan bahwa sebenarnya hak pengelolaan yang di atasnya diberikan hak guna bangunan kepada PT GTI untuk dikelola sesuai dengan peruntukannya. Tetapi, dalam kenyataannya PT GTI sampai saat ini belum melakukan kegiatan apa pun diatas hak guna bangunan tersebut, sampai pada akhirnya hak yang melekat tersebut akan segera mati. Namun dalam hal ini, hak guna bangunan yang diberikan kepada PT GTI merupakan asset pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat, sehingga dalam hal ini hak guna bangunan tersebut belum dapat di berikan kepada masyarakat.

A.P Parlindungan menyatakan bahwa seseorang pemilik tanah tidak dapat dibenarkan, bilamana ia tidak mengerjakan tanahnya apalagi dalam masa serba kekurangan bahan makanan, maka fungsi tanah penting sekali untuk dapat mengasilkan bahan makanan. Jika menilik lebih dalam penguasaan atas tanah oleh masyarakat di Gili Terawangan dengan tujuan melakukan penataan dan perawatan terhadap lingkungan di wilayah tersebut akan menjadi tidak adil bagi masyarakat terhadap lahan yang dirawat dan dikelola sehingga dapat mensejahterakan hidup mereka dari kemiskinan merupakan suatu “kesalahan” menurut hukum, hanya karena tidak adanya alas hak yang sah menurut undang-undang.



Jika kita bandingkan dengan investor baik PT WAH maupun PT GTI yang merupakan perusahaan yang diberi alas hak berupa Hak Guna Usaha (HGU) oleh pemerintah untuk mengembangkan daerah Gili Terawangan menjadi objek pariwisata, namun tidak melaksanakan kewajibannya dan membiarkan lahan tersebut tidak terawat dan dikelola sehingga menjadi lahan tandus yang kotor dan sudah ditumbuhi semak. Bahkan oleh BPN dalam tahun 2003 telah dinyatakan terindikasi sebagai tanah terlantar.

Kegiatan pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh warga/petani penggarapakan memberikan dampak dilematis. Hal itu dikarenakan kegiatan yang merekalakukan di satu sisi mempertahankan atau meningkatkan manfaat tanah tersebut, akan tetapi di sisi lainnya pemanfaatan tanah yang mereka lakukan merupakan tindakan ilegal karena memanfaatkan tanah yang bukan haknya. Apabila dicermati, terjadi paradox dalam pemilikan dan penguasaan tanah, disatu pihak seseorang/badan hukum menguasai lahan cukup luas tetapi tidak diusahakansesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian haknya, namun lebih cenderung diterlantarkan. Sementara itu di pihak lainnya terdapat rakyat yang memerlukan tanah tetapi tidak mendapat akses untuk menggunakan tanah.

## PENUTUP

### Kesimpulan

1. Tanggung jawab negara dalam upaya melakukan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar di Gili Terawangan adalah dengan melakukan koordinasi dengan unsur instansi terkait apabila ada informasi tentang penelantaran tanah. Kemudian membuat suatu panitia, panitia menyampaikan laporan hasil identifikasi, penelitian, dan Berita Acara kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Apabila berdasarkan hasil identifikasi dan penelitian disimpulkan terdapat tanah terlantar, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional

memberitahukan dan sekaligus memberikan peringatan tertulis kepada Pemegang Hak. Apabila Pemegang Hak tetap tidak melaksanakan peringatan tersebut, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional mengusulkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai Tanah telantar. Dengan dipenuhinya kriteria tersebut, maka hal itu dapat dipakai untuk menetapkan bahwa tanah dengan hak tersebut telantar. Tanah yang ditetapkan sebagai tanah telantar, apabila merupakan keseluruhan hamparan, maka hak atas tanahnya dihapuskan, diputuskan hubungan hukumnya, dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Kenyataannya, di Gili Trawangan, dua korporasi yakni PT GTI dan PT WAH menelantarkan tanah dalam waktu yang lama tetapi hingga sekarang hanya sebatas diindikasikan tanah terlantar dan belum ditetapkan sebagai tanah telantar.

2. Perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar di Gili Terawangan dalam hal ini kebijakan pemerintah daerah dalam pemanfaatan lahan khususnya berkenaan dengan pengembangan program kepariwisataan khususnya dalam kaitannya dengan penegakan hak masyarakat atas lahan secara relatif kurang memadai, dalam arti kebijaksanaan pemerintah daerah lebih berpihak pada kepentingan pengusaha dibandingkan dengan kepentingan warga masyarakat yang menguasai dan mengelola tanah terlantar. Demikian pula, kebijakan pemerintah daerah kurang memberi perlindungan hak kolektif warga masyarakat atas pemanfaatan lahan, khususnya yang mengelola tanah terlantar secara aktif. Kemudian dalam hal upaya penanggulangan penguasaan atau



pemilikan tanah yang di terlantarkan juga sangat berkaitan erat dengan kebijakan pemerintah khususnya dalam bidang pertanahan yang ada. Penerapan norma dalam pelaksanaannya identik dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Tentu saja, dalam melaksanakan kewajiban pemegang hak atas tanah harus di landasi oleh itikad baik. Dalam pelaksanaan kewajiban pemegang hak atas tanah, itikad baik memiliki peranan yang sangat penting guna terwujudnya pengelolaan pertanahan yang memberi kesejahteraan pada masyarakat.

#### Saran

1. Penyempurnaan Peraturan Pemerintah mengenai tanah terlantar terutama tentang jangka waktu sehingga lebih memudahkan pihak BPN dalam memproses kapan suatu hak atas tanah dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar.
2. Sebagai bagian dari akuntabilitas publik, pihak BPN seharusnya secara transparan mengumumkan kepada publik data tanah terlantar dan tahapan yang sudah dilakukan BPN dalam menindak tanah yang ditelantarkan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- [1] A.P Parlindungan, 1998, Komentor Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah, CV. Mandar Maju, Bandung.
- [2] Anang Husni, 1999, Fungsi Hukum Dalam Penegakan Hak Masyarakat (Suatu Studi Mengenai Pelaksanaan Hukum Dalam Sengketa Pemanfaatan Lahan Di Gili Terwawangan), Disertasi Untuk Memperoleh Gelar Doktor Dalam Ilmu Hukum Pada Universitas Indonesia, Jakarta.
- [3] Boedi Harsono, 2003, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, edisi revisi, Djambatan, Jakarta.
- [4] Muhammad Salahudin, Wawancara, Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan pada Badan

Pertanahan Nasional Kabupaten Lombok Utara pada hari rabu, 24 Juni 2020, pukul 11.30 WITA.

- [5] Yudhi Setiawan, 2010, Hukum Pertanahan, Teori dan Praktek, Bayumedia Publishing, Malang.
- [6] <https://www.suarantb.com/ntb/2020/287904/21.467.675.Hektare.Lahan.Terindikasi.Ditelantarkan.Investor/> Diakses 19 Juni 2020.
- [7] <http://dpr.go.id/berita/detail/id/27736/t/Komisii+II+Sayangkan+Penelantaran+Lahan+di+NTB>. Diakses 10 Maret 2020
- [8] <https://www.suarantb.com/ntb/2020/287904/21.467.675.Hektare.Lahan.Terindikasi.Ditelantarkan.Investor/> Diakses 10 Maret 2020.
- [9] <https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran-Pers/direktorat-penertiban-dan-pendayagunaan-tanah-terlantar-lakukan-pembinaan-dan-konsultasi-teknis-90722>. Diakses 9 Maret 2020.



HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN