



**KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP  
PENERTIBAN TANAH TERLANTAR**

***LEGAL CERTAINTY FOR LAND RIGHTS HOLDERS  
REGARDING THE REGULATION OF ABANDONED LAND***

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**ASHFIA ROSYALINA LAILANNAJA**

**200710101143**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2025**

**KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP  
PENERTIBAN TANAH TERLANTAR**

***LEGAL CERTAINTY FOR LAND RIGHTS HOLDERS  
REGARDING THE REGULATION OF ABANDONED LAND***

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**ASHFIA ROSYALINA LAILANNAJA**

**200710101143**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2025**

## MOTTO

*"Kemarin sudah berlalu. Esok belum tentu. Hari ini belum pasti ."*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Lee Kang, *Our Unwritten Seoul*.

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua tercinta, Ayah Almarhum Syaiful Anwar S.H. dan Ibu Anisatul Hamidah, S.Ag., S.H., M.Si., M.Kn. yang telah mendukung dan mendoakan selalu putrinya dengan cinta serta kasih sayang tulus tanpa batas selama ini;
2. Seluruh guru dan dosen ku sejak taman kanak-kanak sampai perguruan tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang Ku banggakan.

**PERSYARATAN GELAR**

**KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP  
PENERTIBAN TANAH TERLANTAR**

**SKRIPSI**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1) dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh:

**ASHFIA ROSYALINA LAILANNAJA**

**200710101143**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2025**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi berjudul “**Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah terhadap Keputusan Tanah Terlantar**” telah disetujui pada:

Hari/Tanggal : Rabu, 02 Juli 2025

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**

**NIP. 198302032008121004**

**Andika Putra Eskanugraha, S.H., M.Kn.**

**NIDK. 8878050017**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 08

Bulan : Juli

Tahun : 2025

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**Panitia Penguji****Ketua Penguji****Sekretaris Penguji****H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.****NIP. 196802191992011001****Fenny Tria Yunita, S.H., M.H.****NIP. 199306152022032008****Anggota Penguji****Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**

: .....

**NIP. 198302032008121004****Andika Putra Eskanugraha, S.H., M.Kn.**

: .....

**NIDK. 8878050017**

**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul: “Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah terhadap Penertiban Tanah Terlantar”, karya Ashfia Rosyalina Lailannaja telah diuji dan disahkan pada:

Hari/Tanggal : Rabu, 16 Juli 2025

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

**Panitia Penguji**

**Ketua Penguji**

**Sekretaris Penguji**

**H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.**

**Fenny Tria Yunita, S.H., M.H.**

**NIP. 196802191992011001**

**NIP. 199306152022032008**

**Anggota Penguji**

**Dosen Pembimbing Utama**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**

**Andika Putra Eskanugraha, S.H., M.Kn.**

**NIP. 198302032008121004**

**NIDK. 8878050017**

**Mengesahkan,**

**Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, Dan Teknologi**

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

**Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.**

**NIP. 198206232005011002**

**PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ashfia Rosyalina Lailannaja

NIM : 200710101143

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul “Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah terhadap Penertiban Tanah Terlantar”, adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 17 Juli 2025

Yang menyatakan,

ASHFIA ROSYALINA LAILANNAJA

NIM 200710101143

### UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala Puji syukur Penulis panjatkan kepada Allah S.W.T Tuhan Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, petunjuk, serta hidayah yang telah diberikan-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis skripsi dengan judul “**Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah terhadap Penertiban Tanah Terlantar**” Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Ilmu Hukum serta mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dan memberikan dukungan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

- 1) Bapak Dr. Aan Efendi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama Skripsi yang telah memberikan pengarahan dan disiplin kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik;
- 2) Bapak Andika Putra Eskanugraha, S.H., M.Kn., selaku Dosen Pembimbing Anggota Skripsi yang telah memberikan saran dan motivasi kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik;
- 3) Bapak H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Ketua Penguji Skripsi yang telah menguji, memberikan kritik dan saran kepada penulis agar menjadi lebih baik lagi;
- 4) Ibu Fenny Tria Yunita, S.H., M.H., selaku Sekretaris Penguji Skripsi yang telah menguji dan memberikan masukan yang membangun agar skripsi dapat menjadi lebih baik;
- 5) Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
- 6) Prof. I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D., Dr. Gautama Budi Arundhati, S.H., M.H., Rosita Indrayati, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I, II, dan III Fakultas Hukum Universitas Jember;

- 7) Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Jember, terimakasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan;
- 8) Seluruh civitas akademik, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah mendukung dalam setiap kegiatan selama ini;
- 9) Kedua orang tua tercinta, Ayah Almarhum Syaiful Anwar, S.H. dan Ibu Anisatul Hamidah, S.Ag., S.H., M.Si., M.Kn., yang selalu memberikan doa terbaik serta mendukung penuh dalam menyelesaikan skripsi ini;
- 10) Kakak tersayang Mohammad Aulia Yustisia Anwar, S.Ds. dan adikku tersayang Anargya Muhammad Nashrullah yang selalu mendukung dan memberikan doa terbaik hingga berhasil menyelesaikan skripsi ini;
- 11) Keluarga besar saya Bani Samsul dan Bani Aswan yang turut mendukung memberikan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini;
- 12) Teman-temanku kecilku Taekwondo Bondowoso, yang telah berjuang bersama dari kecil hingga saat ini.
- 13) Teman-temanku keluarga besar UKM-O GYMNASTIC yang telah menjadi wadah tempat untuk mengembangkan kemampuan yang diminati dan menjadi tempat yang positif;
- 14) Teman-temanku keluarga besar Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA HTN) yang telah mendukung dan menemani penulis semasa kuliah sebagai tempat kegiatan yang positif bagi pengembangan diri;
- 15) Rika Adilia, sahabat kecil yang berjuang bersama melewati semua rintangan.
- 16) Pawang Naga Jihan, Yuli, dan Shinta sobat rantau yang juga menjadi keluarga baru selama berada di Jember;
- 17) Pusaka Lazuardi yang telah banyak kebersamai penulis, memberikan dukungan serta semangat selama penyusunan skripsi, menjadi teman bercerita dan berkeluh kesah;
- 18) Baekhyun, Suho, Chanyoel, Sehun, Xiumin, Kyungsoo, Kai, Lay, Chen, Renjun, Chenle, Jisung, Mark, Haechan, Jenso, Jaemin, yang menjadi penyemangat dalam penyelesaian skripsi ini.

19) Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Akhirnya penulis mengharapkan, semoga skripsi ini dapat menambah wawasan referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

## RINGKASAN

Penertiban tanah terlantar merupakan upaya negara untuk memastikan tanah dimanfaatkan sesuai fungsi sosialnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, pemerintah menetapkan bahwa tanah yang tidak digunakan selama dua tahun sejak “diterbitkannya hak” dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar. Namun, frasa tersebut menimbulkan ketidakjelasan karena tidak dijelaskan secara rinci apakah yang dimaksud adalah sejak hak pertama kali diberikan oleh negara atau sejak hak beralih ke pemilik baru. Kekaburan norma ini menimbulkan potensi multitafsir yang dapat merugikan pemegang hak atas tanah, terutama mereka yang memperoleh tanah secara sah namun belum sempat memanfaatkannya karena kendala administratif atau teknis.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, rumusan masalah yang dibahas adalah: pertama, Bagaimana pengaturan hukum mengenai tanah terlantar. kedua, Bagaimana kepastian hukum pemegang hak atas tanah terhadap jangka waktu penelantaran tanah. Tujuan penelitian skripsi ini untuk mengetahui pengaturan hukum mengenai tanah terlantar. kedua, untuk mengetahui kepastian hukum pemegang hak atas tanah terhadap jangka waktu penelantaran tanah. Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*), bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Hasil penelitian ini, pertama pengaturan penertiban tanah terlantar di Indonesia terus berkembang, kini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. Penertiban melibatkan tiga tahapan yaitu evaluasi, peringatan, dan penetapan tanah terlantar. Kewenangan pelaksana ada pada Kementerian ATR/BPN, dibantu Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan, Pemerintah Kabupaten, serta partisipasi masyarakat. Proses ini sangat penting untuk mewujudkan reforma agraria dengan mengoptimalkan pemanfaatan lahan demi keadilan dan kesejahteraan rakyat. Kedua terdapat ketidakpastian hukum dalam penentuan jangka waktu penelantaran karena frasa "...dua tahun sejak diterbitkannya hak" pada Pasal 7 ayat (3) dan (4) menimbulkan ketidakpastian hukum apakah dihitung dari penerbitan hak awal atau sejak hak beralih ke pemilik baru.

Simpulan penelitian ini pertama, regulasi tanah di Indonesia terus berkembang, hingga Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar yang paling komprehensif. Evolusi ini menunjukkan komitmen dalam mengoptimalkan pemanfaatan lahan secara berkelanjutan. Kedua, penentuan jangka waktu penelantaran tanah tidak memiliki kepastian hukum, karena frasa “dua tahun sejak diterbitkannya hak” pada Pasal 7 ayat (4) dan (3) tidak jelas apakah terhitung dari penerbitan sertifikat awal atau saat terjadi peralihan hak. Saran penelitian ini agar Kementerian ATR/BPN dapat mengusulkan perubahan Pasal 7 ayat (3) dan (4)

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar sehingga norma hukum menjadi lebih pasti, tidak multitafsir, dan menjamin perlindungan hukum yang seimbang antara negara dan pemegang hak atas tanah.

## **SUMMARY**

*The regulation of abandoned land is an effort by the state to ensure that land is utilized according to its social function as stipulated in Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations. Through Government Regulation Number 20 of 2021 concerning the Regulation of Abandoned Areas and Land, the government stipulates that land that has not been used for two years since the "issuance of rights" can be designated as abandoned land. However, this phrase creates ambiguity because it is not explained in detail whether it means since the rights were first granted by the state or since the rights were transferred to the new owner. This vagueness of the norm creates the potential for multiple interpretations that can be detrimental to land rights holders, especially those who legally obtained the land but have not had the chance to use it due to administrative or technical constraints.*

*Based on the background explained above, the formulation of the problems discussed are: first, How is the legal regulation regarding abandoned land. Second, How is the legal certainty of land rights holders regarding the period of land abandonment. The purpose of this thesis research is to find out the legal regulation regarding abandoned land. Second, to find out the legal certainty of land rights holders regarding the period of land abandonment. The research method in writing this thesis is normative legal research, with a statute approach, a conceptual approach and a historical approach, legal materials consist of primary legal materials and secondary legal materials..*

*The results of this study, first, the regulation of abandoned land control in Indonesia continues to develop, now referring to Government Regulation Number 20 of 2021 concerning the Control of Abandoned Areas and Land. Control involves three stages, namely evaluation, warning, and determination of abandoned land. The implementing authority lies with the Ministry of ATR/BPN, assisted by the Regional Office, Land Office, Regency Government, and community participation. This process is very important to realize agrarian reform by optimizing land use for the sake of justice and people's welfare. Second, there is legal uncertainty in determining the period of abandonment because the phrase "... two years from the issuance of rights" in Article 7 paragraphs (3) and (4) creates legal uncertainty whether it is calculated from the initial issuance of rights or from the time the rights are transferred to the new owner.*

*The results of this study, first, the regulation of abandoned land control in Indonesia continues to develop, now referring to Government Regulation Number 20 of 2021 concerning the Control of Abandoned Areas and Land. Control involves three stages, namely evaluation, warning, and determination of abandoned land. The implementing authority lies with the Ministry of ATR/BPN, assisted by the Regional Office, Land Office, Regency Government, and community participation. This process is very important to realize agrarian reform by optimizing land use for the sake of justice and people's welfare. Second, there is legal uncertainty in determining the*

*period of abandonment because the phrase "... two years from the issuance of rights" in Article 7 paragraphs (3) and (4) creates legal uncertainty whether it is calculated from the initial issuance of rights or from the time the rights are transferred to the new owner.*

## DAFTAR ISI

COVER HALAMAN DALAM .....	ii
MOTTO .....	iii
PERSEMBAHAN.....	iv
PERSYARATAN GELAR .....	v
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	vi
PENETAPAN PANITIA PENGUJI .....	vii
PENGESAHAN .....	viii
PERNYATAAN.....	ix
UCAPAN TERIMA KASIH.....	x
RINGKASAN .....	xiii
<i>SUMMARY</i> .....	xv
DAFTAR ISI.....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1    Latar Belakang.....	1
1.2    Rumusan Masalah .....	4
1.3    Tujuan Penelitian.....	4
1.4    Manfaat Penelitian .....	4
1.4.1    Manfaat Teoretis .....	4
1.4.2    Manfaat Praktis .....	5
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>6</b>
2.1    Kepastian Hukum.....	6
2.2    Hak Atas Tanah .....	7
2.2.1    Tanah.....	7
2.2.2    Hak Atas Tanah.....	9
2.2.3    Jenis Hak Atas Tanah.....	11
2.2.4    Fungsi Sosial Hak Atas Tanah .....	14
2.3    Tanah Terlantar.....	15

BAB III METODE PENELITIAN.....	18
3.1    Tipe Penelitian .....	18
3.2    Pendekatan Penelitian.....	19
3.3    Sumber Bahan Hukum.....	21
3.4    Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	23
3.5    Analisis Bahan Hukum.....	24
BAB IV PEMBAHASAN.....	25
4.1    Pengaturan Hukum Mengenai Tanah Terlantar .....	25
4.1.1.    Kewenangan Lembaga dalam Penertiban Tanah Terlantar.....	27
4.2.2.    Dampak dan Urgensi Adanya Penertiban Tanah Terlantar.....	33
4.2.    Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Jangka Waktu Penelantaran Tanah .....	35
4.2.1.    Kekaburan Norma Terkait Jangka Waktu Penelantaran Hak Atas Tanah .....	35
4.2.2.    Akibat Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Melalaikan Kewajiban Pemanfaatan Tanah.....	40
BAB V PENUTUP.....	44
5.1    Simpulan.....	44
5.2    Saran.....	44
DAFTAR PUSTAKA .....	46

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Tanah merupakan bagian dari bumi yang memiliki segala macam kekayaan alam. Karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh rakyat Indonesia terwujud dalam kekayaan alam berupa air, bumi, dan ruang angkasa, beserta seluruh isinya. Tanah memiliki peran fundamental sebagai kehidupan dan sumber produksi beragam kebutuhan manusia. Dari tanah kira memperoleh tanaman untuk makanan, pakaian, bahan bangunan, dan bahan bakar. Tanah juga memenuhi kebutuhan pangan dan sebagai tempat tinggal hingga pemakaman, karena itu tanah seringkali dimanfaatkan sebagai sarana investasi yang menguntungkan.<sup>2</sup>

Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk di Indonesia, akan berpengaruh pada permintaan tanah yang juga meningkat, sedangkan ketersediaan tanah relatif tetap. Ketersediaan tanah yang terbatas beresiko berkurang drastic akibat erosi dan abrasi, bahkan dapat mengubah lahan pertanian menjadi non-pertanian. Hal ini sangat penting, mengingat tanah adalah sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui dan memiliki peran penting bagi kehidupan manusia. Melihat semua itu menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disingkat menjadi UUD 1945 yaitu “Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat”. Konstitusi menegaskan bahwa pemerintah memegang kuasa atas bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia. Kuasa ini

---

<sup>2</sup> Prasista, Wijaya, dan Suryani, *Pengaturan Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan.*, Jurnal Konstruksi Hukum, Vol. 3, No. 3, 2022, h. 516.

diberikan agar semua sumber daya tersebut dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali.<sup>3</sup>

Menurut Pasal 6 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang selanjutnya disebut menjadi UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Sebab itu, hal yang krusial untuk merawat tanah dengan baik dan mencegah rusaknya agar dapat bermanfaat bagi kesejahteraan Masyarakat. Terlepas dari luasnya, baik sejengkal atau berhektar-hektar kepemilikan dan penguasaan tanah haruslah diupayakan, digunakan, dan dimanfaatkan secara optimal sesuai dengan karakteristik dan tujuan pemberian haknya.<sup>4</sup> Saat ini tanah yang telah dikuasai oleh perorangan, badan hukum atau instansi banyak dalam keadaan terlantar, sehingga hal tersebut tidak koheran dengan pernyataan Pasal 6 UUPA yang harus dipelihara dan dicegah rusaknya.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, sebagaimana dicabut dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar yang kemudian disebut PP PKTT, pada Pasal 1 dijelaskan bahwa tanah terlantar adalah tanah hak, tanah hak pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara. Menelantarkan tanah adalah tindakan yang tidak bijaksana karena melanggar kewajiban yang seharusnya dipenuhi oleh pemilik haka tau pihak yang menguasai tanah tersebut.<sup>5</sup>

Pada faktanya implementasi kebijakan penertiban tanah terlantar tidak selalu berjalan lancar. PP PKTT Pasal 7 ayat (3) menyatakan “Tanah hak guna

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Indra Rusdian Lego, *Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak Atas Tanah yang di Tetapkan Sebagai Tanah Terlantar*, Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, Vol. 6, No. 4, 2020, h. 1088.

<sup>5</sup> Tutiek Retnowati dan Widyawati Boediningsih, *Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Pemilik Hak Atas Tanah Terlantar*, Lex Journal : Kajian Hukum dan Keadilan, Vol. 5, No. 2, 2022, h. 255.

bangunan, hak pakai, dan Hak Pengelolaan menjadi objek penertiban Tanah Terlantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak.” dan ayat 4 berbunyi “Tanah hak guna usaha menjadi objek penertiban Tanah Terlantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) sejak diterbitkannya hak.”

Diksi “diterbitkan” memiliki potensi multitafsir, dalam praktiknya istilah “diterbitkan” seringkali diasosiasikan secara langsung dengan “diterbitkannya sertipikat”. Maksud diterbitkannya sertipikat adalah untuk memudahkan pemegang hak dalam membuktikan kepemilikannya, dan memberikan jaminan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi pemegang haknya,<sup>6</sup> dan untuk menjamin kepastian hukum maka diadakan pendaftaran tanah. Dengan adanya pendaftaran tanah, pemegang hak atas tanah akan mendapatkan tanda bukti hak atas tanahnya berupa sertipikat.<sup>7</sup>

Pasal 19 ayat (2) UUPA “Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi : a. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah; b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; c. pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.” Pasal tersebut menjelaskan bahwa pendaftaran tanah mencakup pendaftaran hak atas tanah dan proses peralihan hak atas tanah.

Pasal 28 PP PKTT menjelaskan bahwa tanah yang sedang dalam proses penatapan sebagai tanah terlantar tidak boleh menjadi objek perbuatan hukum. Pada penjelasan pasal tersebut, perbuatan hukum yang dimaksud adalah peralihan hak, pembebanan hak tanggungan, serta penggunaan dan

---

<sup>6</sup> Linda S.M. Sahono, *Penertiban Sertipikat Hak Atas Tanah dan Implikasi Hukumnya*, Prespektif, Vol XVII, No. 2, 2012, h. 94.

<sup>7</sup> Harris Yonatan Parmahan Sibuea, *Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali*, Negara Hukum, Vol 2, No. 2, 2011, h. 289.

pemanfaatan tanah. Maka PP PKTT juga menyinggung mengenai peralihan hak atas tanah dalam konteks penertiban pada penjelasan Pasal 28.

PP PKTT dapat menimbulkan multitafsir yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, terutama dalam situasi hak tersebut belum disertifikatkan atau sedang dalam proses peralihan. Perbedaan hak mengenai kapan “diterbitkannya hak” dapat mempengaruhi kepastian jangka waktu yang diberikan kepada pemegang hak untuk memanfaatkan tanahnya, dan dapat menimbulkan kerugian bagi pemegang hak yang beritikad baik namun terhambat dalam proses administrasi atau peralihan hak. Hal ini bertujuan untuk menghindari terjadinya kesalahan yang dapat merugikan pemegang hak atas tanah dan menjaga integritas serta kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintah yang bertanggung jawab dalam hal pertanahan. Dari uraian di atas menarik dikaji dalam penelitian skripsi berjudul **“KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP PENERTIBAN TANAH TERLANTAR”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai tanah terlantar?
2. Bagaimana kepastian hukum pemegang hak atas tanah terhadap jangka waktu penelantaran tanah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum mengenai tanah terlantar.
2. Untuk mengetahui kepastian hukum pemegang hak atas tanah terhadap jangka waktu penelantaran tanah.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran tentang hak atas tanah, termasuk aspek-aspek hukum yang

terkait dengan keputusan terhadap tanah terlantar, dan dapat membantu memperkaya literatur hukum agraria dan memperluas pemahaman tentang kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran aspek hukum yang berkaitan dengan kepemilikan tanah dan kepastian hak-hak pemegang hak atas tanah.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### 2.1 Kepastian Hukum

Istilah kepastian kerap dikaitkan dengan rasa aman yang bersifat eksternal, fisik, atau objektif. Kepastian juga bisa diartikan secara internal, psikologis, atau subjektif, yang merujuk pada bebasnya seseorang dari rasa takut dan cemas, atau ketenangan pikiran. Kondisi ini mencerminkan dimana seseorang merasa terlindungi dari ancaman luar. Dalam konteks ini, kepastian menurut Humberto Avila yaitu mencangkup perlindungan terhadap segala hal yang menjadi dasar utama bagi kelangsungan hidup manusia.<sup>8</sup>

Kepastian hukum merupakan perwujudan dari kepastian dalam ranah hukum. Soedikno Mertokusumo mengatakan kepastian hukum dianggap sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum. Nilai kepastian hukum merupakan nilai yang pada prinsipnya memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari kekuasaan yang bertindak sewenang-wenang, sehingga hukum memberikan tanggung jawab pada negara untuk dapat memberikan jaminan perlindungan bagi setiap warganya.<sup>9</sup>

Kepastian memiliki beberapa makna termasuk kejelasan tidak menimbulkan multitafsir, tidak kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di Masyarakat dan bersifat terbuka, sehingga siapa pun bisa memahami artinya. Hukum juga tidak boleh bertentangan satu sama lain agar tidak menimbulkan keraguan.<sup>10</sup> Hal ini bertujuan untuk mengarahkan perilaku masyarakat serta memberikan perlindungan terhadap potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak berwenang. Sebab itu, kepastian hukum memainkan

---

<sup>8</sup> A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Prenada Media, 2021), h. 147-148.

<sup>9</sup> Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), h. 91-92.

<sup>10</sup> Nyoman Gede Remaja, *Makna Hukum dan Kepastian Hukum*, Kertha Widya Jurnal Hukum, Vol 2, No. 1, 2014, h. 20.

peran vital dalam menentukan ruang kebebasan individu dan ruang lingkup kekuasaan negara.<sup>11</sup>

Gustav Radbruch berpendapat bahwa penting untuk memperhatikan keadilan dan kepastian hukum, di mana kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban negara. Hukum positif juga harus senantiasa ditaati, sejalan dengan teori kepastian hukum dan tujuan mencapai nilai keadilan serta kebahagiaan.<sup>12</sup> Menurut Stefam Wrzka kepastian hukum dapat dipahami dengan cara yang lebih tinggi, yaitu sebagai “keadilan yang berorientasi pada nilai”. Pada umumnya orang berpendapat bahwa kepastian hukum dan gagasan keadilan yang berorientasi nilai adalah dua pertimbangan yang berlawanan, atau setidaknya berbeda, dan tidak dapat disatukan.<sup>13</sup>

## **2.2 Hak Atas Tanah**

### **2.2.1 Tanah**

Selama beberapa waktu, pertanahan dipandang dari sudut pandang sosial, termasuk hukum adat, hak ulayat, dan fungsi sosial. Saat ini, perserikatan bangsa-bangsa mengatakan bahwa masalah pertanahan telah berubah menjadi masalah ekonomi dan tidak lagi merupakan masalah kemasyarakatan.<sup>14</sup> Menurut UUPA, ruang lingkup agraria mencakup bumi, air, ruang angkasa, serta seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tanah sendiri merupakan bagian dari bumi yang secara spesifik disebut sebagai permukaan bumi. Dalam kehidupan manusia secara tidak langsung, manusia sangat membutuhkan tanah, sampai meninggal dunia manusia juga memerlukan tanah. Tanah yang bernilai sangat penting bagi kehidupan

---

<sup>11</sup> Aan Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, *op.cit*, h.151.

<sup>12</sup> Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2011), h. 50.

<sup>13</sup> Aan Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, *op.cit*, h.153.

<sup>14</sup> Muhammad Yamin dan Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria* (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004), h. 26.

manusia atau masyarakat Indonesia, yang menjadi tempat tinggal dan memberikan penghidupan. Tanah juga bisa menjadi harta yang bersifat permanen dan bisa diturunkan kepada anak cucu. Tanah merupakan salah satu objek utama yang diatur oleh hukum agraria. Aspek yang menjadi fokus pengaturan dalam hukum agraria adalah aspek yuridis dari tanah itu sendiri.<sup>15</sup>

Secara yuridis, tanah merujuk pada permukaan bumi. Sementara itu, hak atas tanah adalah hak yang diberikan pada bagian tertentu dari permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar, serta diatur oleh hukum tanah. Berdasarkan UUPA hak atas tanah diberikan dan dimiliki oleh seseorang untuk digunakan dan dimanfaatkan. Konsep tanah hanya mencakup tanah secara keseluruhan, tidak termasuk bahan galian yang terkandung didalamnya, karena bahan galian atau bahan tambang atau mineral itu telah diatur secara terpisah dalam Undang-Undangnya sendiri.<sup>16</sup>

Eksistensi tanah tidak pernah luntur, karena berkaitan erat dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat. Tanah juga merupakan salah satu objek yang diatur secara spesifik dalam Peraturan Perundang-Undangan yaitu pada UUPA. Dalam UUPA terdapat sebutan tanah negara, istilah tersebut memiliki makna yang disesuaikan dengan UUPA bukanlah tanah milik negara, tetapi tanah yang dikuasai oleh negara dengan hubungan hukum yang bersifat publik.<sup>17</sup> Mengartikan bahwa negara memegang kendali dan wewenang atas tanah tersebut demi kepentingan umum, bukan sebagai kepemilikan

---

<sup>15</sup> Dayat Limbong, Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya, Jurnal Mercatoria, Vol. 10, No. 1, 2017, h. 1.

<sup>16</sup> H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), h. 82-83

<sup>17</sup> Julius Sembiring, *Pengertian, Pengaturan, dan Permasalahan Tanah Negara* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), h. 4.

pribadi. Menurut Maria S.W. Sumardjono, tanah negara adalah tanah yang belum diberikan hak apa pun kepada pihak lain. Artinya, tanah ini tidak dilekati oleh hak-hak lain seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, tanah ulayat, maupun tanah wakaf.<sup>18</sup>

### 2.2.2 Hak Atas Tanah

Terdapat dua suku kata dalam istilah hak atas tanah, hak dan tanah. Secara terminologis, hak diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan sesuatu, atau kekuasaan yang sah atas sesuatu, atau kemampuan untuk menuntut sesuatu.<sup>19</sup> Menurut John Locke setiap individu secara alami dikaruniai hak-hak yang melekat pada dirinya, yaitu hak atas hidup, kebebasan, dan kepemilikan. Hak-hak ini adalah milik pribadi yang tidak dapat dicabut atau diganggu oleh negara.<sup>20</sup> Menurut Bentham hak adalah turunan langsung dari hukum, dan berbagai fungsi hukum melahirkan beragam jenis hak.<sup>21</sup> Hak atas tanah adalah kewenangan yang diberikan kepada pemegangnya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dimilikinya. Istilah menggunakan dalam kalimat sebelumnya mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan perkataan mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan pertanian perikanan, peternakan, atau perkebunan.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Tanah Untuk Kesejahteraan Rakyat* (Yogyakarta: Bagian Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2010), h. 25.

<sup>19</sup> H.M. Arba, *loc.cit.*

<sup>20</sup> Pemikiran Hukum John Locke dan Landasan Hak Asasi Manusia, *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat*, Vol. 2, No. 1, 2023, h. 8-10.

<sup>21</sup> Rhona K.M. Smith et.al., *Hukum Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta: Pusham UII, 2008), h. 13.

<sup>22</sup> Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h. 20.

Terdapat tiga makna hak atas tanah dari ahli hukum, yaitu: **Pertama**, menurut Boedi Harsono hak atas tanah adalah hak atas bagian tertentu dari permukaan bumi, yang memiliki batasan, dengan dimensi panjang dan lebar.<sup>23</sup> **Kedua**, menurut Maria S.W. Sumardjono hak atas tanah adalah hak yang diberikan pada permukaan bumi, memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk menggunakan tanah tersebut beserta tubuh bumi, air, dan ruang di atasnya.<sup>24</sup> **Ketiga**, menurut Urip Santoso hak atas tanah adalah kewenangan yang diberikan kepada pemegangnya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang menjadi haknya.<sup>25</sup>

Hak atas tanah dapat diperoleh dengan beberapa cara penetapan pemerintah, ketentuan undang-undang, peralihan hak, dan pemberian hak. Hak atas tanah yang diperoleh melalui penetapan pemerintah berasal dari tanah negara atau hak pengelolaan. Bentuk penempatannya adalah surat keputusan pemberian hak dari pemerintah. Perolehan hak melalui ketentuan Undang-Undang terjadi melalui permohonan penegasan konversi yang berasal dari bekas tanah milik adat. Perolehan hak atas tanah dari peralihan hak terjadi dalam bentuk beralih melalui pewarisan, dan dalam bentuk dialihkan melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan lelang. Perolehan hak melalui pemberian hak terjadi ketika seseorang mendapatkan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik. Proses ini dibuktikan

---

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi, dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2003), h. 18.

<sup>24</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2008) h, 128.

<sup>25</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2013), h. 84.

dengan Akta Pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).<sup>26</sup>

### 2.2.3 Jenis Hak Atas Tanah

Berdasarkan hak menguasai negara atas tanah, terdapat berbagai jenis hak atas tanah yang dapat diberikan dan dikuasai. Hak-hak ini bisa dimiliki oleh perorangan baik warga negara Indonesia maupun negara asing yang berkedudukan di Indonesia atau secara bersama-sama dengan orang lain. Hak atas tanah juga dapat dikuasai oleh badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia, serta badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia. Hak-hak atas tanah tersebut memberikan wewenang kepada yang bersangkutan dengan tetap memperhatikan fungsi hak atas tanah yang memiliki fungsi sosial.<sup>27</sup>

Berdasarkan UUPA terdapat banyak jenis hak atas tanah. Pada Pasal 16 UUPA yang termasuk macam-macam hak atas tanah yaitu, Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut. Hak-hak tersebut merupakan bagian dari hak individual atas tanah, hak tersebut dibagi lagi menjadi dua kategori, terdapat hak primer dan hak sekunder. Hak primer adalah hak yang diberikan oleh negara kepada pemegang haknya, meliputi Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), dan Hak Pakai. Hak sekunder adalah hak yang berada di atas hak atas tanah yang sudah ada atau timbul karena perjanjian antara pemegang Hak Primer dan calon pemegang Hak Sekunder, seperti Hak Sekunder yang memiliki derajat paling tinggi adalah HGB/HGU/Hak

---

<sup>26</sup> *Ibid*, h. 19-20.

<sup>27</sup> H.M. Arba, *op.cit*, h. 4.

Pakai yang berada diatas Hak Milik, Hak Sewa diatas Hak Milik/HGB/HGU/Hak PATN, Hak Sewa atas pertanian, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak jaminan atas tanah yang terdiri dari gadai dan hak tanggungan.<sup>28</sup>

Telah dijelaskan pada paragraf sebelumnya bahwa jenis hak atas tanah dibagi menjadi dua kategori yaitu hak primer dan hak sekunder. Beralih dari gambaran umum, pembahasan ini akan fokus pada analisis hak primer secara terperinci. **Pertama**, Hak Milik. Menurut Pasal 20 Ayat (1) UUPA. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang bisa dimiliki seseorang atas tanah. Dalam pasal tersebut secara turun-turun tidak hanya berlangsung selama pemegang hak tersebut hidup, tetapi juga dapat dilanjutkan oleh ahli waris pemegang hak tersebut. Terkuat yaitu hak milik dapat dibebani hak atas tanah yang lainnya, seperti hak pakai, hak guna bangunan, atau yang lainnya. Terpenuhi yaitu pemegang hak atas tanah memiliki wewenang yang luas untuk menggunakan tanahnya, wewenang tersebut lebih luas dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya.<sup>29</sup>

Hak miliki adalah hak terkuat yang dimiliki seseorang atas tanah. Kewenangan ynag melekat pada hak ini memungkinkan pemiliknya untuk memberikan hak lain di aats hak miliknya, seperti hak guna bangunan atau hak pakai. Sesuai Pasal 21 UUPA, hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, dan tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing atau badan hukum baik yang didirikan di

---

<sup>28</sup> Venessa Virgonia et.al, *Hak Menguasai Dari Desa Atas Tanah, Hak-Hak Individual Atas Tanah, Konversi Hak Atas Tanah Swapraja*, Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol. 1, No. 6, 2020, h. 71-72.

<sup>29</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), h. 90-91.

Indonesia maupun diluar Indonesia, kecuali badan hukum yang telah ditunjuk dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.<sup>30</sup> **Kedua**, Hak Guna Usaha (HGU). Hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hak ini dijelaskan dalam UUPA pada Bagian IV, terdiri atas Pasal 28 hingga Pasal 34. Pasal 28 ayat (1) menjelaskan bahwa hak ini secara spesifik diberikan untuk mengelola tanah yang bukan milik sendiri demi kepentingan Perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain serta dapat dibebani dengan hak tanggungan. Pasal 29 menjelaskan bahwa hak guna usaha diberikan jangka waktu maksimal 25 tahun, jika perusahaan membutuhkan waktu yang lebih lama, diberikan waktu paling lama 35 tahun, dan jangka waktu yang telah ditentukan tersebut dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.

**Ketiga**, Hak Guna Bangunan (HGB). Diatur pada Bagian V tentang Hak Guna Bangunan yang terdiri atas Pasal 35 hingga Pasal 40. Pada Pasal 35 terdapat pengertian Hak Guna Bangunan, yaitu hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah milik orang lain, hak ini berlaku untuk jangka waktu maksimal 30 tahun dan dapat diperpanjang hingga 20 tahun. Hak ini juga bisa beralih atau dialihkan kepada pihak lain. Hak Guna Bangunan dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan serta berkedudukan di Indonesia, apabila pemegang hak tidak memenuhi syarat tersebut maka dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. **Keempat** Hak Pakai adalah hak yang memungkinkan seseorang untuk menggunakan

---

<sup>30</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, op.cit, h. 30-32.

dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain. Hak ini memberikan wewenang dan kewajiban yang telah ditentukan dalam keputusan pemberian oleh pejabat berwenang atau melalui perjanjian dengan pemilik tanahnya. Hak pakai dapat berlaku selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanah dipergunakan untuk keperluan tertentu. Hal tersebut diatur pada Bagian VI Pasal 41 ayat (1) UUPA.

#### **2.2.4 Fungsi Sosial Hak Atas Tanah**

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, frasa tersebut adalah isi dari Pasal 6 UUPA. Dalam pengertian-pengertian hak atas tanah yang telah dijelaskan pada sub bab pengertian hak atas tanah, terdapat wewenang dalam hak atas tanah. Menurut Soedikno Mertokusumo wewenang yang dimiliki pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua kategori, yaitu wewenang umum dan wewenang khusus. Wewenang umum merujuk pada hak dasar yang dimiliki pemegang hak atas tanah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA ini berarti mereka berhak menggunakan tanah tersebut, termasuk juga bagian tubuh bumi, air, serta ruang di atasnya, sejauh diperlukan untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah itu sendiri. Penggunaan ini tetap harus dalam batas-batas yang ditetapkan oleh UUPA dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Wewenang khusus adalah hal spesifik yang dimiliki pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan jenis hak atas tanah yang dimilikinya.<sup>31</sup>

Penggunaan tanah tersebut harus memperhatikan fungsi sosial dari hak atas tanah, disesuaikan dengan keadaanya dan sifat dari haknya. Hak atas tanah seharusnya tidak hanya memberikan manfaat

---

<sup>31</sup> Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, (Jakarta: Karunika, 1988), h. 445.

bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemiliknya, tetapi juga bagi Masyarakat dan negara. Penting untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan Masyarakat.<sup>32</sup> Pada UUPA dijelaskan bahwa Undang-Undang Pokok Agraria juga memperhatikan kepentingan perseorangan. Kepentingan individu dan Masyarakat haruslah saling seimbang, sehingga pada akhirnya dapat terwujud tujuan utama yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat.

Dalam kaitannya dengan fungsi sosial, wajar bahwa tanah harus dirawat dengan baik agar kesuburannya meningkat dan kerusakan dapat dicegah. Kewajiban tersebut tidak hanya dibebankan kepada pemilik hak atas tanah, melainkan semua pihak, badan hukum, dan lembaga yang memiliki hubungan hukum dengan tanah tersebut. Dalam pelaksanaan ketentuan ini, kepentingan pihak yang ekonominya lemah akan diperhatikan.

### **2.3 Tanah Terlantar**

Negara telah memberikan hak atas tanah untuk digunakan, diusahakan, dimanfaatkan, dan dipelihara dengan baik. Hal tersebut tidak hanya bertujuan untuk kesejahteraan pemegang hak atas tanah, tetapi juga untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara,<sup>33</sup> maka pemegang hak atas tanah dilarang menelantarkan tanahnya. Melihat dari sisi pemberian hak atas tanah, maka kriteria atau ukuran yang dapat dipakai untuk menetapkan sebidang tanah penguasaan instansi pemerintah sebagai tanah terlantar yaitu dengan menjelaskan penafsiran unsur yang ada, dengan fokus terhadap tujuan pemberian hak atas tanah. Kriteria tanah terlantar yang dapat disebut terlantar

---

<sup>32</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenada Media, 2004), h, 24-25.

<sup>33</sup> Suharningsih, *Tanah Terlantar* (Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Raya, 2009), h. 14.

yaitu harus ada pemilik atau pemegang hak atas tanah sebagai subyek, harus ada tanah hak sebagai objek, harus ada perbuatan yang sengaja tidak menggunakan tanah, harus ada perbuatan mengabaikan kewajiban, dan harus ada jangka waktu tertentu dimana pemegang hak mengabaikan kewajibannya.<sup>34</sup>

Hukum adat dijadikan dasar karena hukum tersebut dianut oleh sebagian besar rakyat Indonesia, sehingga hukum adat memiliki kedudukan yang istimewa dalam pembentukan hukum agraria. Pengusaan tanah menurut masyarakat adat dikenal dengan istilah “hak ulayat”, istilah tersebut digunakan secara formal walaupun secara etnik istilah yang digunakan berbeda-beda.<sup>35</sup> Menurut Muchsin, hukum adat dijadikan dasar pembentukan hukum agraria karena mayoritas rakyat Indonesia menganutnya, sehingga memberikan kedudukan Istimewa dalam proses tersebut.<sup>36</sup>

Dari berbagai pengertian, menurut hukum adat tanah terlantar adalah tanah yang pernah dibuka dan diolah oleh pemilik atau penggarapnya hingga satu atau dua kali panen, namun kemudian ditinggalkan dalam jangka waktu tertentu sampai tanah tersebut kembali menjadi hutan, secara hukum tanah ini akan Kembali ke hak ulayat nya.<sup>37</sup> Dapat disimpulkan bahwa penetapan tanah terlantar berdasarkan keadaan fisiknya, mengacu pada tanah yang sudah tidak lagi produktif dan tidak memiliki pemilik yang jelas, tetapi secara yuridis, kedudukan tanah ini semacam ini tidak jelas karena tidak disebutkan secara spesifik siapa yang berwenang untuk menetapkan bidang tanah yang telah memenuhi kategori tanah terlantar. Pada umumnya dalam masyarakat hukum

---

<sup>34</sup> Rendy Octavius Dumais, *Pengaturan Hukum Terhadap Keberadaan Tanah Terlantar di Indonesia*, Lex et Societatis, Vol. 2, No. 5, 2014, h. 41-43.

<sup>35</sup> Syahyuti, *Nilai-Nilai Kearifan Pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di Indonesia*, Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 24, No. 1, 2006, h. 16.

<sup>36</sup> Muchsin, *Kedudukan Tanah Ulayat Dalam Sistem Hukum Tanah Nasional* (Jakarta: Varia Peradilan, 2006), h. 35.

<sup>37</sup> Suharningsih, *op.cit*, h. 245.

adat yang berhak menyatakan tanah terlantar adalah ketua masyarakat adatnya.<sup>38</sup>

Adanya tanah terlantar karena ada oknum yang tidak memanfaatkan tanah yang telah dimiliki sesuai dengan pengajuan permohonan penguasaan hak atas tanah. Dalam UUPA menyebutkan bahwa hilangnya hak kepemilikan atas tanah salah satunya karena ditelantarkan. Pasal 1 ayat (2) pada bab ketentuan umum, “Tanah terlantar adalah tanah hak, tanah hak pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara.” Pada PP PKTT bagian kedua dalam Bab III tentang Objek Penertiban Kawasan terlantar dan Tanah Terlantar. Menjadi objek penertiban kawasan terlantar apabila yang **pertama** adalah Tanah Hak Milik apabila dikuasai oleh masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan, dikuasai oleh pihak lain yang tidak ada hubungan hukum antara objek dan pemegang hak selama 20 tahun, dan fungsi sosial tidak terpenuhi. **Kedua**, tanah dengan status Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan akan dikategorikan sebagai tanah terlantar jika tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai dua tahun sejak hak tersebut diterbitkan. **Ketiga**, tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah akan menjadi tanah terlantar apabila tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dipelihara terhitung dua tahun sejak diterbitkan dasar penguasaan atas tanah.

---

<sup>38</sup> Dian Aries Mujiburohman, *Penegakan Hukum Penerbitan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar* (Yogyakarta: STPN Press, 2019), h. 34.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Tipe Penelitian

Penelitian dalam bahasa Inggris adalah *'research'*, kata *'research'* terdiri dari dua suku kata *'re'* dan *'seacrh'*. Kata *'re'* berarti lagi atau sekali lagi, sementara *'seacrh'* berarti mencari, memeriksa, atau menyelidiki.<sup>39</sup> Kata *'reseacrh'* membawa makna studi dan penyelidikan yang sistematis dan penuh kehati-hatian dalam beberapa bidang pengetahuan yang dilakukan untuk tujuan menetapkan fakta atau prinsip.<sup>40</sup> Penelitian adalah proses mengidentifikasi masalah yang bisa diteliti dan menentukan apa yang bisa digunakan untuk memecahkan masalah yang diidentifikasi atau diteliti tersebut.<sup>41</sup>

Menurut Milne dan Tucker, penelitian hukum merupakan suatu proses yang melibatkan analisis terhadap persoalan hukum dan upaya untuk menemukan solusinya dengan cara menerapkan ketentuan hukum yang sesuai terhadap fakta-fakta yang relevan.<sup>42</sup> Sementara menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu kegiatan *know-how* dalam ilmu hukum, bukan sekedar *know-about*. Penelitian hukum sebagai kegiatan *know-how* maka penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi.<sup>43</sup>

Penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah penelitian doktrinal. Penelitian doktrinal adalah jenis penelitian yang bertumpu pada studi kepustakaan, dengan penekanan utama pada analisis terhadap sumber-sumber hukum primer dan sekunder. Penelitian ini memiliki tujuan

---

<sup>39</sup> A'an Efendi, Dyah Oehorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektona, *Penelitian Hukum Doktrinal* (Yogyakarta: Laksbang Media Tama, 1999), h. 9.

<sup>40</sup> *Ibid*, h. 9.

<sup>41</sup> *Ibid*, 10.

<sup>42</sup> *Ibid*, h. 27-28

<sup>43</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prandemedia Group, 2014), h. 60..

untuk memberikan penjabaran mengenai sistematis aturan hukum dalam bidang hukum tertentu, menganalisis hubungan antara aturan yang satu dengan aturan yang lainnya, menjelaskan bagian-bagian hukum yang sulit dipahami, dan menjelaskan prediksi perkembangan aturan hukum tertentu di masa mendatang.<sup>44</sup>

Penelitian hukum doktrinal memiliki istilah lain seperti penelitian teoretis murni, penelitian hukum dogmatik, penelitian hukum tradisional, atau di Indonesia dikenal dengan penelitian hukum normatif.<sup>45</sup> Penelitian hukum normatif adalah jenis penelitian yang berfokus pada pengkajian penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini juga merupakan upaya untuk mengembangkan hukum dan menjawab isu-isu hukum baru yang muncul di masyarakat.<sup>46</sup> Penelitian hukum doktrinal berpusat pada analisis doktrin hukum, serta bagaimana doktrin tersebut dikembangkan dan diterapkan.<sup>47</sup>

### 3.2 Pendekatan Penelitian

Penyusunan skripsi ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atau pendekatan peraturan perundang-undangan, untuk melakukan pendekatan ini yaitu dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan masalah hukum yang sedang ditangani.<sup>48</sup> Pendekatan peraturan perundang-undangan memungkinkan penelitian ini untuk fokus pada analisis terhadap aturan-aturan

---

<sup>44</sup> A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektana, op.cit, h. 32.

<sup>45</sup> *Ibid*, h. 49.

<sup>46</sup> Desi Handayani Simbolon dan Isnaini, *Tinjauan Yuridis tentang Perlaihan Hak Atas Dalam Objek Sengketa*, Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, Vol. 4, No. 2, 2017, h. 38.

<sup>47</sup> A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektana, op.cit, h. 50.

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), h. 133.

hukum yang berlaku yang mengatur kepemilikan tanah dan penanganan tanah terlantar. Dengan mengkaji undang-undang dan peraturan-peraturan yang relevan terkait dengan kepemilikan tanah dan penanganan tanah terlantar. Hal ini penting untuk memahami hak-hak yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah serta kewajiban pemerintah atau pihak yang berwenang dalam penanganan tanah terlantar.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu merupakan pendekatan dalam penelitian hukum yang sebagian besar pendekatan konsepnya digunakan untuk memahami konsep yang berkaitan dengan hukum. Pendekatan ini berfokus pada analisis penyelesaian permasalahan dari prespektif konsep yang mendasari penelitian hukum, atau nilai yang terkandung dalam penormaan peraturan tentang konsep yang digunakan, apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep hukum yang mendasarinya.<sup>49</sup> Pendekatan konseptual dalam penelitian ini tidak hanya memungkinkan untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang konsep-konsep hukum yang terlibat, tetapi juga memberikan kesempatan untuk mengembangkan pemahaman teoritis yang kuat tentang masalah perlindungan hukum pemegang hak atas tanah terhadap keputusan tanah terlantar. Hal ini memungkinkan untuk menyusun argumen yang mendalam, memperluas pengetahuan dalam bidang ini, dan memberikan rekomendasi yang berbasis teori untuk perbaikan kebijakan atau praktik hukum yang lebih baik.

Pendekatan historis (*historical approach*) untuk menganalisis regulasi terkait penertiban tanah terlantar di Indonesia. Pendekatan ini digunakan untuk menelusuri jejak histori atau sejarah terbentuk dan perkembangan peraturan perundang-undangan tentang penertiban tanah terlantar. Menurut Johnny

---

<sup>49</sup> Mohammad Kamil Ardiansyah, *Pembaruan Hukum Oleh Mahkamah Agung Dalam Mengisi Kekosongan Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 14, No. 2, 2020, h. 384-385.

Ibrahim, setiap aturan perundang-undangan memiliki latar belakang Sejarah yang berbeda-beda.<sup>50</sup> Menurut Peter Mahmud penelitian ini dilakukan untuk membantu penelitian hukum memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu.<sup>51</sup>

### 3.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber hukum mencakup segala sesuatu yang menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, meliputi konstitusi, perjanjian internasional, undang-undang, serta kebiasaan, dengan kata lain, merupakan titik awal dari lahirnya hukum atau analisis hukum.<sup>52</sup> Bahan hukum adalah bagian terpenting dalam penelitian hukum. Tanpa bahan hukum tidak mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang diketangkkan.<sup>53</sup> Sumber hukum dibedakan dalam hubungan mengikatnya, ada sumber hukum yang mengikat disebut sumber hukum primer, ada sumber hukum bersifat menguatkan disebut sumber hukum sekunder, dan sumber hukum yang hanya berguna untuk alat pencarian sumber hukum (*finding tools*).<sup>54</sup>

Dalam penelitian ini menggunakan sumber hukum primer dan sekunder. Sumber hukum primer mencakup hukum tertulis yang memiliki daya mengikat secara hukum dan disusun oleh pihak yang kewenangan untuk membuat hukum. Sumber bahan hukum primer meliputi hukum yang dibuat oleh parlemen dan pengadilan yaitu undang-undang dan putusan pengadilan.<sup>55</sup> Sumber bahan hukum primer yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

---

<sup>50</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2010), h. 10.

<sup>51</sup> Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), h. 126.

<sup>52</sup> A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektana, *op.cit*, h. 69.

<sup>53</sup> Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h. 48.

<sup>54</sup> A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektana, *op.cit*, h. 71.

<sup>55</sup> *Ibid*

- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1950 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah terlantar
- f) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah
- g) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penerbitan dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Terlantar

Penelitian hukum yang berasal dari sumber hukum primer tidak akan mudah untuk dipahami, akan lebih mudah memahami apabila terdapat bahan hukum sekunder yang mengulas bahan hukum primer.<sup>56</sup> Sumber hukum sekunder adalah sumber hukum yang berfungsi untuk memberikan penjelasan dan interpretasi terhadap sumber hukum primer. Sumber hukum sekunder merupakan sumber yang tidak memiliki kekuatan hukum memikat, namun menjadi sumber informasi penting dalam memahami dan menerapkan hukum.<sup>57</sup> Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini meliputi buku, literatur, jurnal, dan tulisan-tulisan hukum.

---

<sup>56</sup> Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, op.cit, h. 88-89.

<sup>57</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), h. 47.

Dengan menggabungkan pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder, penelitian ini dapat membangun dasar yang kokoh untuk menganalisis kepastian hukum pemegang hak atas tanah terhadap penertiban tanah terlantar. Metode ini memungkinkan penelitian untuk mendapatkan pemahaman yang menyeluruh tentang kerangka hukum yang berlaku, mengeksplorasi argumen teoretis, dan memberikan rekomendasi yang berbasis bukti untuk perbaikan atau pengembangan kebijakan yang lebih baik dalam perlindungan hak atas tanah.<sup>58</sup>

### **3.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum mencakup kegiatan pendataan bahan hukum primer, seperti peraturan perundang-undangan dan regulasi hukum lainnya yang memiliki relevansi dengan topik penelitian skripsi ini. Penelitian ini melakukan studi pustaka, yang nantinya diperoleh sumber-sumber hukum sekunder yang berkaitan dengan temuan-temuan penelitian yang relevan, termasuk literatur, jurnal hukum, publikasi, dan media elektronik (internet) yang menyediakan informasi hukum yang terkait dengan permasalahan dalam skripsi ini.

Dengan menggabungkan pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder, akan menjawab permasalahan yang telah dirumuskan untuk menganalisis permasalahan tersebut dengan menggunakan bahan-bahan pustaka yang terkait. Penelitian ini dapat membangun dasar yang kokoh untuk menganalisis perlindungan hukum pemegang hak atas tanah terhadap keputusan tanah terlantar. Metode ini memungkinkan penelitian ini untuk mendapatkan pemahaman yang menyeluruh tentang kerangka hukum yang berlaku, mengeksplorasi argumen teoretis, dan memberikan rekomendasi yang

---

<sup>58</sup> *Ibid*

berbasis bukti untuk perbaikan atau pengembangan kebijakan yang lebih baik dalam perlindungan hak atas tanah.

### 3.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan proses penelitian hukum. Proses yang dilakukan dalam melakukan penelitian doktrinal yaitu **pertama**, mengidentifikasi fakta yang relevan, menurut salah satu dari beberapa pendapat Garner fakta adalah sesuatu yang benar-benar ada atau aspek dari realitas/kenyataan. Menurut Putman fakta tidak relevan yaitu fakta yang tidak penting menurut hukum.<sup>59</sup> **Kedua**, Mengidentifikasi isu hukum, menurut Putman isu hukum dalam makna luas adalah masalah hukum yang muncul dari suatu sengketa, dan dalam makna sempit adalah masalah hukum yang tepat lahir dari fakta spesifik dalam suatu sengketa.<sup>60</sup>

**Ketiga**, Menemukan sumber hukum yang mengatur isu hukum, telah dijelaskan bahwa dalam penelitian ini menggunakan sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. **Keempat**, menurut Putman analisis hukum adalah proses mengidentifikasi isu dari fakta yang ada, kemudian menentukan hukum mana yang akan diterapkan dan bagaimana penerapannya terhadap isu tersebut.<sup>61</sup> **Kelima**, Menerapkan hasil penelitian terhadap fakta. Tindakan-tindakan tersebut dilakukan untuk membantu dalam melakukan penelitian hukum doktrinal.

---

<sup>59</sup> A'an Efendi, Dyah Ochtarina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektora, op.cit, h. 79-80.

<sup>60</sup> *Ibid*, h. 86.

<sup>61</sup> *Ibid*, h. 89.

## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### 4.1 Pengaturan Hukum Mengenai Tanah Terlantar

Sejarah hukum agraria Indonesia menunjukkan perubahan besar dari era kolonial hingga kemerdekaan. Pada masa penjajahan Belanda, banyak tanah di Indonesia dikuasai oleh pemerintah kolonial dengan sistem yang sangat berbeda dari tradisi lokal yang sudah ada. Saat itu Belanda memegang kendali penuh sebagai pemilik tertinggi tanah, sementara masyarakat pribumi hanya diberikan Hak Guna Usaha (HGU) yang sangat terbatas.<sup>62</sup> Setelah Indonesia merdeka pada tahun 1945, pemerintah baru mengubah sistem pertanahan yang diwariskan oleh penjajah.<sup>63</sup>

Pada masa kolonial sistem agraria diterapkan berdasarkan hukum tanah *Agrarische Wet* 1870. Di bawah sistem ini tanah dikuasai oleh pemerintah Belanda dan penduduk pribumi hanya diberi Hak Guna Usaha (HGU) yang terbatas.<sup>64</sup> UUPA menjadi dasar pengaturan penertiban tanah terlantar. UUPA ini memberikan hak atas tanah kepada rakyat dengan berbagai jenis hak, serta mengatur tanah terlantar secara terbatas.<sup>65</sup> UUPA mengusung konsep bahwa tanah memiliki sifat sosial yang harus dimanfaatkan serta digunakan secara baik. Pasal 27 UUPA beserta penjelasannya secara tegas menyatakan bahwa semua hak atas tanah yang melekat di atas tanah akan hapus jika ditelantarkan.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Moeljarto, T.J., & Sudarto, *Pengantar Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), h. 36.

<sup>63</sup> Fatkhiyatus Sa'dah, Habib Adjie, Moh. Saleh, *Hilangnya Hak Kepemilikan Atas Tanah Yang Terlantar (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021)*, *Unes Law Review*, Vol. 6, No. 2, 2023, h. 7785.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Harris Y. P. Sibuea, *Efektifitas Pengaturan Penertiban Tanah Terlantar*, *Kajian*, Vol. 26, No. 1, 2021, h. 93.

Selama beberapa dekade, Indonesia telah mengalami perubahan aturan dalam aturan hukum agraria khususnya terkait peraturan mengenai tanah terlantar. Sebelum terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah terlantar, pengaturan mengenai penertiban tanah terlantar belum diatur secara rinci. Peraturan ini mencakup definisi, ruang lingkup, dan kriteria tanah terlantar dengan pengertian yang bervariasi sesuai dengan jenis hak atas tanahnya. Peraturan tersebut kemudian dicabut karena dianggap tidak efektif dimana pada tahun 2012 tercatat sebanyak 149.000 bidang tanah dengan luas sekitar 4,8 juta hektar tanah memiliki hak namun ditelantarkan.<sup>67</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 1998 digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Peraturan tersebut memberikan penekanan lebih pada aspek pendayagunaan tanah terlantar setelah dilakukan penertiban, tujuannya adalah memastikan bahwa tanah yang sebelumnya terlantar dapat benar-benar produktif dan memberikan manfaat ekonomi serta sosial. Peraturan tersebut juga memperkenalkan konsep penetapan tanah terlantar melalui keputusan menteri yang berwenang, bukan hanya sekadar identifikasi. Selain itu, terdapat penambahan ketentuan mengenai hak dan kewajiban pemegang hak atas tanah agar lebih jelas dalam mengelola tanahnya.<sup>68</sup>

Pada tahun 2021 pemerintah mengganti peraturan ini menjadi PP PKTT. Peraturan tersebut mengatur tentang sistem pendaftaran tanah elektronik yang lebih modern dan efisien.<sup>69</sup> PP PKTT adalah regulasi terbaru dan paling menyeluruh mengenai tanah terlantar dan kawasan terlantar.

---

<sup>67</sup> Fauzie Kemal Ismail, *Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria*, Lex Journalica, Vol. 10, No. 2, 2013, h. 122.

<sup>68</sup> Harris Y. P. Sibuea, *op.cit.*

<sup>69</sup> Fatkhiyatus Sa'dah, Habib Adjie, Moh. Saleh, *op.cit.*, h. 7786.

Pendekatannya lebih luas yang mencakup definisi yang disempurnakan untuk tanah dan kawasan terlantar, peningkatan peran pemerintah daerah dalam penertiban, penguatan sanksi administratif bagi penelantar tanah, mekanisme penertiban yang lebih rinci, termasuk penguasaan kembali oleh negara, dan pemanfaatan lahan terlantar untuk program strategis nasional, kepentingan umum, reforma agraria, atau investasi. Secara garis besar, PP PKTT bertujuan mempercepat penertiban dan pendayagunaan lahan demi pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat, merefleksikan pergeseran fokus dari sekadar penertiban hak menjadi optimalisasi pemanfaatan sumber daya lahan secara berkelanjutan.<sup>70</sup>

Untuk menjaga kualitas tanah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, para pemegang hak atas tanah, baik itu hak milik, hak pengelolaan, maupun hak dasar penguasaan, seharusnya bertanggung jawab untuk merawat dan memanfaatkan tanahnya dengan baik. Fenomena penelantaran tanah memicu kesenjangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat.<sup>71</sup> Penelantaran tanah tidak hanya menghambat beragam program pembangunan, tetapi juga membuat ketahanan pangan dan ekonomi menjadi rapuh. Kondisi ini juga menutup kesempatan bagi masyarakat, terutama para petani, untuk mendapatkan akses sosial-ekonomi.<sup>72</sup>

#### **4.1.1. Kewenangan Lembaga Dalam Penertiban Tanah Terlantar**

Kewenangan pemerintah di bidang pertanahan diatur oleh UUPA. Dalam hal ini, negara melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut

---

<sup>70</sup> I Made Pria Dharsana, et.al, *Disparitas Pendayagunaan Tanah Terlantar di Indonesia*, Jurnal Profensi Hukum, Vol. 5, No. 3, 2024, h. 300.

<sup>71</sup> Darwin Ginting, *Reformasi Hukum Tanah dalam Rangka Perlindungan Hak Atas Tanah Perorangan dan Penanaman Modal Dalam Bidang Agrobisnis*, Jurnal Hukum, Vol. 18, No. 1, 2017, h. 63.

<sup>72</sup> Zaki Ulya, *Ekspektasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 46, No. 4, 2016, h. 72.

Kementerian ATR/BPN, memiliki legalitas untuk menyelenggarakan administrasi pemerintahan terkait pertanahan.<sup>73</sup> Selain lembaga pemerintah tersebut, terdapat lembaga lain seperti lembaga pemerintahan daerah yang membantu proses penertiban tanah terlantar,<sup>74</sup> dan diperjelas dalam Pasal 13 Ayat (3) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Terlantar bahwa proses inventarisasi “...dilaksanakan berdasarkan laporan atau informasi kepada pimpinan instansi yang bersumber dari pemegang izin/konsesi/perizinan berusaha; instansi; dan/atau masyarakat.”

Seluruh proses penertiban dijelaskan oleh Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban Dan Pendayagunaan Kawasan Dan Terlantar yang selanjutnya disebut Permen No. 20 Tahun 2021. Sebelum dilakukan tahapan penertiban tanah terlantar terdapat tahapan inventarisasi tanah terindikasi terlantar. Pasal 17 Permen No. 20 Tahun 2021 menjelaskan bahwa inventarisasi dilakukan oleh kantor pertanahan. Pelaksanaan inventarisasi dilaksanakan berdasarkan laporan atau informasi dari pemegang hak/pemegang hak pengelolaan/pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah (selanjutnya disingkat DPAT); hasil pemantauan dan evaluasi terhadap hak atas tanah, hak pengelolaan, dan DPAT dilakukan oleh berbagai pihak termasuk kantor pertanahan, kantor wilayah, dan Kementerian, kementerian/lembaga, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat. Menurut Pasal 18 Permen No. 20 Tahun 2021 setelah menerima laporan atau informasi, dilakukan

---

<sup>73</sup> Lianton Vicco Yuniar, *Wewenang Pemerintah dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar*, Jurnal Diction, Vol. 2, No. 6, 2019, h. 2178-2179.

<sup>74</sup> Novanda Halrat, Renny H Nendissa, dan Novyta Uktolseja, *Kewenangan Pemerintah daerah Terhadap Penertiban Tanah Terlantar*, Pattimura Law Study Review, Vol. 3, No. 1, 2025, h. 46-47.

pengumpulan data yang meliputi data tekstual dan data spasial. Data tekstual mencakup nama dan alamat pemegang hak, serta nomor dan tanggal keputusan pemberian tanah yang terindikasi terlantar. Data spasial terdiri dari data grafis berupa peta yang dilengkapi dengan koordinat posisi bidang tanah yang terindikasi terlantar.

Menurut Pasal 19 Permen No. 20 Tahun 2021 setelah melakukan pengumpulan data, kepala kantor pertanahan menyampaikan data hasil kepada kepala kantor wilayah. Kepala kantor wilayah menyusun rekapitulasi data dan menyampaikan kepada menteri melalui direktur jenderal. Kemudian melalui direktur jenderal akan menyelenggarakan pengadministrasian dan pemeliharaan data dalam suatu basis data. Hal ini bertujuan untuk keperluan pelaporan, bahan analisis, dan penentuan tindakan selanjutnya. Data tersebut kemudian diintegrasikan dengan sistem informasi pertanahan kementerian. Data yang telah masuk dalam basis data dicatat oleh kepala kantor pertanahan sebagai data tanah terindikasi terlantar.

Setelah dilakukan inventarisasi, menurut Pasal 41 Permen No. 20 Tahun 2021 penertiban tanah terlantar dilakukan melalui tahapan evaluasi tanah terlantar, peringatan tanah terlantar, dan penetapan terlantar.

#### 1) Evaluasi Tanah Terlantar

Menurut Pasal 43 Permen No. 20 Tahun 2021 Tahap evaluasi dilaksanakan oleh Panitia C yang dibentuk dan ditetapkan oleh kepala kantor wilayah. Panitia C diketuai oleh kepala kantor wilayah, memiliki sekretaris kepala bidang pengendalian dan penanganan sengketa, dan memiliki anggota berupa sekretaris daerah (apabila berhalangan hadir, dapat ditugaskan kepada pejabat struktural atau aparatur sipil), kepala bidang survei dan pemetaan, kepala kantor pertanahan, dan koordinator bidang

pengendalian pertanahan di lingkungan kantor wilayah. Pelaksanaan tugas Panitia C dibantu oleh sekretariat yang dibentuk oleh kepala kantor wilayah.

Menurut Pasal 44 Permen No. 20 Tahun 2021 tugas Panitia C dalam tahapan ini adalah

- a. memeriksa data fisik dan data yuridis;
- b. pengecekan buku tanah untuk mengetahui keberadaan, pembebanan, termasuk data, rencana dan tahapan pengusahaan, penggunaan dan/atau pemanfaatan pemegang hak;
- c. permintaan keterangan dari pemegang hak dan pihak lain yang terkait, apabila tidak ada maka Panitia C akan membuat catatan pada berita acara hasil evaluasi;
- d. pemeriksaan fisik pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan dan/atau pemeliharaan tanah dengan menggunakan teknologi yang ada, yang dilakukan paling sedikit 2 kali, yaitu awal dan akhir;
- e. penyusunan analisis penyebab terjadinya tanah terlantar;
- f. penyusunan laporan hasil evaluasi, dalam masa ini pemegang hak wajib memberikan laporan kemajuan pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan/atau pemeliharaan tanah setiap tiga puluh hari kalender disertai dengan data pendukung.

Setelah pelaksanaan evaluasi, Panitia C melakukan sidang yang dilaksanakan paling sedikit satu kali untuk membahas hasil evaluasi tanah terlantar. Menurut Pasal 46 Permen No. 20 Tahun 2021 laporan hasil evaluasi kemudian diserahkan kepada kantor wilayah dan ditembuskan kepada menteri melalui direktur jenderal.

Berdasarkan hasil evaluasi tanah terlantar, apabila tanah yang dimiliki atau dikuasai telah dilakukan dengan semestinya maka menteri melalui direktur jendral melakukan penghapusan data dari basis data tanah terindikasi terlantar. Apabila pemegang hak dinyatakan tidak mengusahakan, tidak mempergunakan, tidak memanfaatkan, dan/atau tidak memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai, maka kepala kantor wilayah akan menyampaikan pemberitahuan. Pemberitahuan ini berisi perintah untuk mengusahakan, menggunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah dalam jangka waktu 180 hari kalender sejak tanggal diterbitkan pemberitahuan.

## 2) Peringatan Tanah Terlantar

Menurut Pasal 49 Permen No. 20 Tahun 2021 setelah proses penerbitan pemberitahuan, jika pemegang hak tetap tidak mengusahakan, tidak mempergunakan tidak memanfaatkan, dan/atau tidak memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai, maka kepala kantor wilayah akan melakukan proses pemberian peringatan.

Tahapan peringatan ini akan disampaikan kepada menteri melalui direktur jenderal dan pemegang hak tanggungan. Menurut Pasal 51 Permen No. 20 Tahun 2021 terdapat tiga peringatan. Peringatan tertulis pertama, kedua, dan ketiga memiliki peringatan yang sama yaitu, kepala kantor wilayah akan memberikan peringatan tertulis yang berisi peringatan untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan dan/atau memelihara tanahnya. Terdapat jangka waktu yang berbeda untuk pemegang hak mengindahkan surat peringatan, peringatan pertama diberi waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari

kalender, peringatan kedua paling lama 45 (empat puluh lima) hari kalender, dan peringatan ketiga paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender sejak diterimanya surat peringatan.

Menurut Pasal 56 Permen No. 20 Tahun 2021 dalam masa peringatan pemegang hak wajib menyampaikan laporan kemajuan perusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan/atau pemeliharaan tanah yang ditelantarkan setiap dua minggu. Laporan ini ditujukan kepada kepala kantor wilayah dengan tembusan menteri, direktur jenderal, dan kepala kantor pertanahan. Dari laporan yang disampaikan, kepala kantor wilayah akan membuat laporan hasil evaluasi terhadap kemajuan perusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan/atau pemeliharaan tanah pada setiap akhir peringatan.

### 3) Penetapan Tanah terlantar

Menurut Pasal 58 Permen No. 20 Tahun 2021 apabila pemegang hak tidak mematuhi peringatan tertulis ketiga, kepala kantor wilayah akan mengusulkan penetapan tanah terlantar kepada menteri melalui direktur jenderal. Pada Pasal 59 Permen No. 20 Tahun 2021 dijelaskan bahwa tanah yang telah diusulkan tersebut tidak dapat dilakukan perbuatan hukum sampai dengan diterbitkannya keputusan menteri. Penetapan tanah terlantar oleh menteri dijelaskan pada Pasal 60 Permen No. 20 Tahun 2021 apabila tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, maka seluruh hamparan tanah tersebut akan mengalami konsekuensi yaitu hapusnya hak atas tanah atau hak pengelolaan, putusannya hubungan hukum yang ada sebelumnya, dan penegasan statusnya sebagai tanah negara bekas tanah terlantar yang dikuasai langsung oleh negara. Apabila hanya sebagian hamparan tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar, maka akan ada perintah untuk

melakukan revisi luas hak atas tanah atau hak pengelolaan yang bersangkutan. Revisi luas tersebut akan menjadi beban pemegang hak, dengan jangka waktu 180 (seratus delapan puluh) hari kalender, apabila tidak dilaksanakan maka tanah tersebut akan dianggap satu kesatuan dan menjadi tanah terlantar secara keseluruhan.

Menurut Pasal 62 Permen No. 20 Tahun 2021 keputusan menteri mengenai penetapan tanah terlantar disampaikan kepada gubernur, kepala kantor wilayah, bupati/wali kota, kepala kantor pertanahan, instansi terkait, dan pemegang hak. Sebab itu, kepala kantor pertanahan wajib menarik dan mencoret sertipikat hak serta mengumumkannya di surat kabar satu kali dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kalender atau memasang papan pengumuman di lokasi setelah keputusan berlaku.

#### **4.1.2. Dampak dan Urgensi Adanya Penertiban Tanah Terlantar**

Sebelum dilaksanakannya reforma agraria, kondisi pertanahan di Indonesia diwarnai oleh maraknya penelantaran tanah baik di pedesaan maupun perkotaan. Tindakan ini dianggap tidak hanya tidak bijaksana dan tidak efisien secara ekonomi, karena menghilangkan potensi ekonomi tanah, tetapi juga tidak adil dan melanggar kewajiban pemegang hak. Dampak dari penelantaran tanah ini sangat luas, mulai dari terhambatnya program pembangunan, melemahnya ketahanan pangan dan ekonomi nasional, hingga tertutupnya akses sosial ekonomi masyarakat petani terhadap lahan. Akibatnya, rasa keadilan dan harmoni sosial pun terganggu.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Saripudin, *Konsep Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Dalam Prespektif Reforma Agraria*, Jurnal Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Vol. 11, No. 22, 2015, h. 113-114.

Tujuan utama dan akhir dari reforma agraria adalah untuk menciptakan keadilan agraria dan menghilangkan kemiskinan.<sup>76</sup> Salah satu langkah penting pemerintah dalam mencapai tujuan reforma agraria adalah dengan mengambil kendali atas lahan terlantar, bukan hanya sekedar identifikasi, tetapi juga pengaturan agar lahan tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal. Dengan begitu, lahan terlantar dapat memberikan kontribusi signifikan bagi pembangunan daerah dan negara terutama dalam pengelolaan dan pemanfaatan secara ideal.<sup>77</sup> Pemerintah menerapkan kebijakan pemberian hak atas tanah kepada individu atau badan hukum, bukan tanpa tujuan. Tanah yang diberikan wajib diusahakan, dikelola, dan dipergunakan demi kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain, dalam pemberian hak itu ada maksud tidak dibenarkan menelantarkan.<sup>78</sup>

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang sangat vital dalam menjamin kesejahteraan di negara hukum Indonesia pada era globalisasi saat ini. Dalam Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Pasal tersebut selanjutnya dinyatakan sebagai salah satu asas hukum tanah yang di istilahkan sebagai asas fungsi sosial hak atas tanah.<sup>79</sup>

Secara teori, asas fungsi sosial hak atas tanah mengakui adanya kepentingan perorangan, kepentingan sosial, dan kepentingan umum terhadap tanah. Asas ini memberikan kewenangan kepada pemilik hak

---

<sup>76</sup> Nurlinda, I, *Perbandingan Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Sukabumi Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat*, Unes Journal Of Swara Justisia, Vol. 6, No. 1, 2014, h. 74-78.

<sup>77</sup> Ramadhan, et.al, *Penertiban Tanah Terlantar Dalam Rangka Penatagunaan dan Pemanfaatan Tanah*, Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol. 11, No. 1, 2022, h. 92-103.

<sup>78</sup> Yunior, L.V., *Wewenang Pemerintah Dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar*, Jurist-Diction, Vol. 2, No. 6, 2019, h. 2175

<sup>79</sup> Triana Rejekiningsih, *Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negar Hukum (Suatu Tujuan dari teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)*, Yustisia, Vo; 5, No. 2, 2021, h. 299.

untuk mempergunakan kepemilikan atas tanah dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum dengan tetap memperhatikan kepentingan Masyarakat dan negara. Kondisi ini memunculkan konsekuensi yaitu adanya hak dan kewajiban bagi pemegang hak atas tanah dalam memanfaatkan tanah. Negara juga memiliki kewajiban untuk melindungi tanah, baik sebagai *social asset* maupun *capital asset* demi kemakmuran rakyat sebesar-besarnya.<sup>80</sup>

Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan memiliki fungsi ganda, yaitu *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset*, tanah berperan sebagai sarana pengikat kesatuan sosial dikalangan Masyarakat, tempat mereka hidup dan bekehidupan, sedangkan *capital asset*, tanah adalah faktor penting dalam pembangunan dan telah berkembang menjadi benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi.<sup>81</sup>

## **4.2. Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Jangka Waktu Penelantaran Tanah**

### **4.2.1. Kekaburan Norma Terkait Jangka Waktu Penelantaran Hak Atas Tanah**

Kepastian merujuk pada kondisi yang jelas dan tidak meragukan tentang suatu aturan atau ketetapan. Hukum adalah seperangkat aturan perilaku yang berlaku dalam masyarakat, dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan sanksi.<sup>82</sup> Penegakan hukum merupakan salah satu kunci dalam menciptakan kepastian hukum. Para aparat penegak

---

<sup>80</sup> *Ibid*, h. 307.

<sup>81</sup> Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Banyumedia, 2007), h. 1.

<sup>82</sup> Idrus, M.A., *Keabsahan, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Atas Perwakafan yang Tidak Tercatat (Studi Kasus Praktek Perwakafan Tanah di Kecamatan Sukamulia)*, Jurnal IUS: Kajian Hukum dan Keadlian, Vol. 5, No. 1, 2017, h. 179.

hukum, dengan tugas dan fungsinya masing-masing, harus bersinergi agar implementasi hukum berjalan efektif. Sinergi ini penting untuk mencegah ketimpangan dalam praktik hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan.<sup>83</sup> Aspek kepastian hukum sangat erat kaitannya dengan perumusan suatu kebijakan dalam norma hukum, baik itu dalam bentuk keputusan maupun peraturan.<sup>84</sup>

PP PKTT merupakan regulasi yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan pemanfaatan tanah yang tidak optimal serta mendorong pemegang hak atas tanah agar menggunakan tanahnya sesuai peruntukannya. Salah satu klausul penting dalam peraturan ini adalah ketentuan mengenai batas waktu penelantaran tanah, yang dalam Pasal 7 ayat (3) berbunyi dan ayat (4) PP PKTT disebutkan bahwa tanah hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, dan hak guna usaha dapat menjadi objek penertiban apabila tidak dimanfaatkan "...terhitung dua tahun sejak diterbitkannya hak". Namun, frasa "diterbitkannya hak" dalam ketentuan tersebut mengandung potensi multitafsir yang menimbulkan kekaburan norma.

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) adalah salah satu pilar fundamental dalam konsep negara hukum, di samping keadilan dan kemanfaatan. Dalam sistem hukum modern, kepastian hukum berarti bahwa hukum harus dirumuskan secara jelas, konsisten, dan dapat diprediksi agar warga negara mengetahui hak dan kewajibannya serta dapat mengatur perilakunya secara tepat.<sup>85</sup>

Dalam konteks PPKT, tidak adanya batas waktu yang tegas mengenai kapan penghitungan "dua tahun" dimulai sejak hak awal

---

<sup>83</sup> Sagama, *Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan*, Mazahib, Vol. 15, No. 1, 2016, h. 41.

<sup>84</sup> Widodo, et.al, *Problematik Kepastian Hukum Darurat Kesehatan Masyarakat Pada Masa Pandemi COVID-19*, Jurnal Suara Hukum, Vol. 3, No. 1, 2021, h. 197

<sup>85</sup> A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, op.cit, h. 154-155.

diberikan atau setelah beralih ke pemilik baru, merupakan bentuk ketidakjelasan norma (*vague norm*). Norma yang kabur bertentangan dengan prinsip kepastian hukum karena menciptakan ketidakpastian bagi pemegang hak atas tanah. Dalam aliran positivistic, hukum mengedepankan keteraturan dan kepastian agar sistem hukum dapat berjalan dengan baik dan lancar. Sebab itu, kepastian hukum mutlak untuk dicapai demi melindungi kepentingan umum.<sup>86</sup> Hans Kelsen juga menekankan pentingnya kejelasan dalam norma hukum sebagai syarat agar norma tersebut dapat diterapkan secara adil dan tidak diskriminatif.<sup>87</sup>

Dua tahun dalam Pasal 7 ayat (3) dan (4) PP PKTT dinyatakan sebagai durasi waktu yang cukup bagi pemerintah. Kepala Biro Humas dan Protokol Kementerian ATR/BPN mengatakan bahwa jangka waktu tersebut mendorong pemegang hak atas tanah untuk segera melakukan fungsi sosial dari tanah tersebut, karena hal tersebut termasuk menjaga pemanfaatan tanah sebagaimana pemberian hak atas tanah. Tujuan lain yaitu agar pemegang hak atas tanah terhindar dari masalah sengketa tanah. Lebih lanjut, tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar dan kemudian dikuasai negara akan menjadi Tanah Cadangan Untuk Negara (TCUN). Tanah tersebut digunakan untuk reforma agraria, kepentingan negara, dan dijadikan cadangan bank tanah.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, Jurnal Crepido, Vol. 1, No. 1, 2019, h. 20.

<sup>87</sup> Tanti Kirana Utami, et.al, *Pengaruh Teori Perundang-Undangan Terhadap Dinamika Norma Hukum dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jurnal hukum Ius Publicum, Vol. 5, No. 2, 2024, h. 271.

<sup>88</sup> *Terkuak! Alasan Pemerintah Mau Ambil Tanah Terlantar 2 Tahun*, diakses pada 17 Juli 2025. <https://www.detik.com/properti/berita/d-8014866/terkuak-alasan-pemerintah-mau-ambil-tanah-terlantar-2-tahun#:~:text=Ia%20menjelaskan%20reforma%20agraria%20merupakan,eksterior%20atau%20permasalahan%20rumah%20lainnya>

Dalam praktik pertanahan di Indonesia, istilah “diterbitkan” umumnya diartikan sebagai saat sertipikat hak atas tanah dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sertipikat tersebut merupakan tanda bukti hak atas tanah yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA, dan menjadi alat bukti yang kuat atas kepemilikan atau penguasaan tanah. Namun demikian, PP PKTT tidak memberikan penegasan apakah “dua tahun sejak diterbitkannya hak” tersebut dihitung sejak penerbitan sertipikat pertama kali oleh negara kepada pemilik awal, atau sejak terjadinya peralihan hak kepada pemegang hak yang baru. Akibat dari kekaburan ini, timbul ketidakpastian hukum, khususnya bagi pihak-pihak yang memperoleh tanah secara sah tetapi belum memanfaatkannya karena alasan rasional seperti proses perizinan atau kendala administratif.

Jika norma tersebut ditafsirkan bahwa waktu dua tahun dihitung sejak hak pertama kali diterbitkan, maka pemilik baru yang menerima tanah melalui jual beli, waris, atau hibah, dapat langsung dianggap telah menelantarkan tanahnya, meskipun kepemilikannya masih dalam tahap awal dan belum sempat melakukan pemanfaatan. Sebab itu, hal tersebut tidak memberikan perlindungan hukum yang proporsional kepada pemilik baru. Di sisi lain, jika waktu dihitung sejak peralihan hak dicatat secara resmi, maka pemilik baru akan memiliki waktu yang wajar untuk memenuhi kewajiban pemanfaatan tanah sesuai peruntukan.

Ilustrasi dari norma yang mengalami kekaburan, apabila pihak satu mendapatkan hak guna bangunan pada tahun 2022, setelah mendapatkan hak, pihak satu tidak menggunakan dan memanfaatkan hak tersebut selama satu tahun hingga tahun 2023. Kemudian pihak satu mengalihkan kepada pihak kedua, pihak kedua baru menggunakan dan memanfaatkan pada tahun 2024, namun saat akan menggunakan haknya tanah tersebut telah dinyatakan sebagai tanah terindikasi terlantar.

Menurut Pasal 7 ayat (3) hak guna bangunan dinyatakan sebagai objek tanah terlantar sejak dua tahun setelah diterbitkannya hak. Dalam ilustrasi ini dihitung dua tahun sejak diterbitkannya hak yaitu pada tahun 2022 yang diberikan kepada pihak satu.

Ilustrasi dari kekaburan yang lain adalah, apabila pihak satu mendapatkan hak guna bangunan pada tahun 2010 dan telah menggunakan hak atas tanahnya hingga 2021, terhitung 11 tahun telah menggunakan hak atas tanahnya. Kemudian hak tersebut dialihkan kepada pihak kedua. Pihak kedua tidak menggunakan dan memanfaatkan hak atas tanahnya hingga 2024, terhitung 3 tahun setelah hak atas tanah beralih. Dalam ilustrasi ini menurut Pasal 7 ayat (3) hak guna bangunan pihak kedua tidak akan menjadi objek tanah terlantar, karena 2 tahun setelah diterbitkannya hak telah terpenuhi oleh pihak pertama.

Dari kedua ilustrasi di atas terdapat ketidakadilan kepada pemegang hak atas tanah pada ilustrasi pertama. Sampai saat ini tidak terdapat peraturan pelaksana atau pedoman teknis dari Kementerian ATR/BPN yang menjelaskan secara eksplisit bagaimana penghitungan dua tahun tersebut diberlakukan dalam konteks peralihan hak. Dalam aturan yang sama yaitu PP PKTT dikenal proses pencatatan peralihan hak sebagai bagian dari administrasi pertanahan, yang seharusnya dapat dijadikan titik awal penghitungan jangka waktu. Ketidakjelasan ini berdampak serius dalam praktik implementasi kebijakan penertiban tanah terlantar. Tanpa kejelasan waktu, tindakan administratif berupa peringatan, penetapan tanah terlantar, hingga pencabutan hak, dapat dilakukan terhadap pemegang hak baru yang belum memiliki kesempatan untuk memanfaatkan tanah secara wajar.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pada Lampiran II sub

bab Perubahan Peraturan Perundang-Undangan dijelaskan bahwa “Perubahan Peraturan Perundang-Undangan dilakukan dengan menyisip atau menambah materi ke dalam Peraturan Perundang-Undangan” dan “Peraturan Perundang-Undangan dapat dilakukan terhadap kata, frasa, istilah, kalimat, angka, dan/atau tanda baca”. Berdasarkan pernyataan pada aturan tersebut, dalam penelitian ini penulis menyarankan penambahan frasa pada Pasal 7 ayat (3) PP PKTT yang memiliki frasa “...dua tahun sejak diterbitkannya hak” menjadi “... dua tahun sejak diterbitkan dan beralihnya hak”. Apabila di telaah terdapat perubahan pada tanda baca “diterbitkannya” menjadi “diterbitkan” dan penambahan materi “dan beralihnya”.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa frasa “...dua tahun sejak diterbitkan dan beralihnya hak” dalam PP PKTT tidak akan mengandung kekaburan norma yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, terutama dalam kasus peralihan hak.

#### **4.2.2. Akibat Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Melalaikan Kewajiban Pemanfaatan Tanah**

Dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia, pemegang hak atas tanah memiliki tanggung jawab tidak hanya untuk menguasai, tetapi juga untuk memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial." Oleh karena itu, setiap pemegang hak wajib menggunakan tanahnya untuk kepentingan yang produktif dan tidak boleh dibiarkan terlantar.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> K. Wantijk Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2012), h. 7.

Sebagai pemegang hak atas tanah memiliki kewajiban untuk memanfaatkan tanah harus sesuai dengan peruntukan dalam rencana tata ruang wilayah dan perizinan yang berlaku. Dalam Pasal 15 PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, dan Hak Pakai, disebutkan bahwa pemegang hak diwajibkan untuk memelihara tanahnya dan mencegah kerusakan sumber daya alam. Apabila tanah tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya, maka hal itu dianggap sebagai bentuk kelalaian terhadap kewajiban hukum yang dapat berimplikasi serius, baik secara administratif maupun secara hukum.<sup>90</sup> Penelantaran tanah dapat menurunkan kesuburan tanah dan berdampak pada kualitas lingkungan, hal tersebut bertentangan dengan amanat Pasal 15 UUPA tersebut, yang mengamanatkan kewajiban bagi pihak yang memiliki hubungan hukum dengan tanah untuk memelihara serta menambah kesuburan tanah.<sup>91</sup>

Hak-hak atas tanah membenarkan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanahnya. Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua yaitu. **Pertama**, wewenang umum berarti pemegang hak atas tanah memiliki kewenangan untuk menggunakan tanahnya, termasuk tubuh bumi, air, dan ruang di atasnya, sejauh diperlukan untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah tersebut. Menurut Pasal 4 ayat (2) UUPA Penggunaan ini harus tetap dalam batas-batas yang diatur. **Kedua**, wewenang khusus, wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang khusus untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan jenis hak yang dimiliki. Misalnya wewenang pada tanah hak milik bisa dimanfaatkan untuk pertanian dan atau untuk mendirikan

---

<sup>90</sup> Tutiek Retnowati dan Widyawati Boediningsih, *op.cit*, h. 285.

<sup>91</sup> Amiratul Fatihah, *Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penertiban Tanah Terlantar*, Jurnal Notarius, Vol. 2, No. 1, 2023, h. 27.

bangunan. Pemegang Hak Guna Bangunan hanya berwenang untuk membangun dan memiliki bangunan di atas tanah milik orang lain. Pemegang Hak Guna usaha terbatas pada penggunaan tanah untuk keperluan Perusahaan di bidang pertanian, perikanan peternakan, atau perkebunan.<sup>92</sup>

Menurut Boedi Harsono penelantaran tanah lebih mengacu pada peristiwa hukum yang terjadi akibat perbuatan, yang akhirnya menyebabkan hak atas tanah menjadi hapus.<sup>93</sup> Sebagai contoh, jika sebuah badan hukum atau perusahaan diberikan Hak Guna bangunan oleh pemerintah, tetapi hak atas tanah tersebut tidak dipergunakan dengan baik, maka kondisi ini dapat menjadi alasan bagi pejabat yang berwenang untuk membatalkan hak yang bersangkutan.<sup>94</sup>

Langkah awal dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran ini dilakukan melalui peringatan tertulis oleh Kantor Pertanahan atau Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1) PPKT, yang menyebutkan bahwa peringatan diberikan jika tanah tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya selama jangka waktu tertentu. Selama masa peringatan, pemegang hak diberi kesempatan untuk memanfaatkan kembali tanahnya secara optimal.<sup>95</sup>

Jika setelah diberikan peringatan pemegang hak tetap tidak melaksanakan kewajibannya, maka tanah tersebut dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar. Penetapan ini dilakukan setelah proses

---

<sup>92</sup> Soedikno Mertokusumo, op.cit, h. 45.

<sup>93</sup> Boedi Harsono, op.cit, h. 92.

<sup>94</sup> Fatihah, A, *Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Tanah Terlantar*. Jurnal Notarius, Vol. 2, No.1, 2023, h.187.

<sup>95</sup> Ni Nyoman Adi Asti, *Akibat Hukum Terhadap Penelantaran Tanah Hak Guna Bangunan*, Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, Vol. 5, No. 2, 2018, h. 806.

pemeriksaan administratif dan fisik lapangan oleh Kementerian ATR/BPN. Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) PPKT, tanah yang ditetapkan sebagai terlantar dapat ditarik kembali oleh negara dan status hak atas tanahnya dicabut. Penetapan ini bertujuan untuk mencegah penguasaan tanah secara spekulatif yang dapat menghambat pembangunan dan pemerataan penguasaan tanah.<sup>96</sup>

Pemegang hak atas tanah yang tidak melaksanakan kewajibannya sesuai dengan ketentuan Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, Pasal 40 huruf e UUPA akan melihat hak atas tanahnya hapus dan jatuh ke tangan negara apabila tanah tersebut ditelantarkan. Secara yuridis hak atas tanah menjadi hapus jika dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebagai sanksi terhadap tidak dipenuhinya kewajiban tersebut atau dilanggarnya sesuatu larangan oleh pemegang hak yang bersangkutan. Lebih lanjut Boedi Harsono menyatakan keputusan pejabat tersebut bersifat konstitutif, artinya hak yang bersangkutan baru menjadi hapus setelah keputusan dikeluarkan. Jika hak-hak atas tanah primer yang hapus, maka tanah tersebut secara otomatis menjadi tanah negara.<sup>97</sup>

Akibat hukum utama dari penetapan tanah terlantar adalah pencabutan hak atas tanah oleh negara. Sesuai dengan Pasal 24 PP No. 20 Tahun 2021, pencabutan hak dilakukan melalui keputusan Menteri ATR/Kepala BPN. Setelah hak dicabut, tanah tersebut menjadi Tanah Negara dan dapat digunakan untuk kepentingan umum atau dialokasikan kepada pihak lain yang membutuhkan, misalnya dalam program redistribusi tanah atau reforma agraria. Selain kehilangan hak

---

<sup>96</sup> Handri Hinonaung, *Penelantaran Tanah Oleh Pemegang Hak Atas Tanah Menurut Peraturan Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penertiban Tanah Terlantar*, *Lex et Societatis*, Vol. 5, No. 2, 2017, h. 117.

<sup>97</sup> Boedi Harsono, *op.cit*, h. 187.

atas tanah, pemegang hak juga bisa dimasukkan dalam daftar hitam sehingga tidak diprioritaskan dalam permohonan hak atas tanah di masa mendatang.<sup>98</sup> Apabila tanah seorang pemegang hak telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, wajib mengosongkan tanah tersebut dari benda-benda di atasnya. Jika kewajiban ini tidak dipenuhi, benda-benda tersebut bukan lagi menjadi miliknya dan secara otomatis akan dikuasai oleh negara.<sup>99</sup>

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. Pelaksanaan hak yang tidak sesuai dengan tujuan haknya atau peruntukannya akan berujung pada sanksi pembatalan hak atas tanah, yang berakibat berakhirnya hak atas tanah. Selanjutnya secara sosiologis tanah sangat erat melekat dan dibutuhkan oleh rakyat, tanah menjadi sumber penghidupan mereka baik sebagai tempat tinggal, Lokasi untuk tumbuh kembang keluarganya, maupun untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka, itu sebabnya menelantarkan tanah dilarang.<sup>100</sup>

Melalaikan kewajiban pemanfaatan tanah bukanlah persoalan administratif semata, melainkan mencerminkan pelanggaran terhadap prinsip keadilan sosial dalam penguasaan dan penggunaan tanah. Oleh karena itu, sistem hukum pertanahan Indonesia telah menyediakan instrumen untuk menertibkan pemanfaatan tanah melalui mekanisme peringatan, penetapan tanah terlantar, hingga pencabutan hak.

---

<sup>98</sup> Supriyanto, *Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10, No. 1, 2010, h. 52.

<sup>99</sup> *Tanah Terlantar, Apa Akibat Hukumnya?*, diakses 2 Juni 2025, <https://bplawyers.co.id/2020/04/16/tanah-telantar-apa-akibat-hukumnya/>

<sup>100</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h. 124.

Pemegang hak atas tanah wajib memahami bahwa hak atas tanah bersifat tidak mutlak dan melekat dengan tanggung jawab sosial sebagaimana diatur dalam UUPA dan peraturan turunannya.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Suharningsih, op.cit, h. 14.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Simpulan**

1. Indonesia telah mengembangkan regulasi tanah terlantar secara bertahap. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar fokus pada definisi dan teguran awal, lalu Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar memperluas definisi dan menekankan pendayagunaan. Terbaru, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar paling komprehensif, mencakup kawasan terlantar, memperkuat sanksi dan peran daerah, serta merinci pemanfaatan untuk pembangunan. Ketiga Peraturan Pemerintah ini menunjukkan evolusi upaya pemerintah mengoptimalkan pemanfaatan lahan secara berkelanjutan.
2. Penentuan jangka waktu penelantaran tanah oleh pemegang hak atas tanah tidak berkepastian hukum karena frasa pada Pasal 7 ayat (3) dan (4) yaitu "... dua tahun sejak diterbitkannya hak". Frasa ini tidak berkepastian hukum yang berkaitan dengan jangka waktu dihitung sejak hak awal diberikan atau sejak hak tersebut beralih ke pemilik baru.

#### **5.2 Saran**

1. Kementerian ATR/BPN menegaskan bahwa jangka waktu dua tahun untuk penelantaran tanah dihitung sejak hak tercatat atas nama pemilik terakhir, memastikan keadilan dan perlindungan hukum.
2. Kementerian ATR/BPN dapat mengusulkan perubahan PP PKTT menjadi "... dua tahun sejak diterbitkan atau beralihnya hak" sehingga norma hukum menjadi lebih pasti, tidak multitafsir, dan menjamin

perlindungan hukum yang seimbang antara negara dan pemegang hak atas tanah

## DAFTAR PUSTAKA

- A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Prenada Media, 2021).
- A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektona, *Penelitian Hukum Doktrinal* (Yogyakarta: Laksbang Media Tama, 1999).
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2017).
- Dian Aries Mujiburohman, *Penegakan Hukum Penerbitan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar* (Yogyakarta: STPN Press, 2019).
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).
- Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007)
- H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2010).
- Julius Sembiring, *Pengertian, Pengaturan, dan Permasalahan Tanah Negara* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016).
- K. Wantijk Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2012).
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenada Media, 2004).
- Maria S. W. Sumardjono, *Tanah Untuk Kesejahteraan Rakyat* (Yogyakarta: Bagian Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2010).
- Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2008).
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011).
- Moeljarto, T.J., & Sudarto, *Pengantar Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016).

- Muchsin, *Kedudukan Tanah Ulayat Dalam Sistem Hukum Tanah Nasional* (Jakarta: Varia Peradilan, 2006).
- Muhammad Yamin dan Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria* (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004).
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prandemedia Group, 2014).
- Ramadhan, et.al, *Penertiban Tanah Terlantar Dalam Rangka Penatagunaan dan Pemanfaatan Tanah*, (Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol. 11, No. 1, 2022).
- Rhona K.M. Smith et.al., *Hukum Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta: Pusham UII, 2008).
- Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Banyumedia, 2007).
- Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, (Jakarta: Karunika 1988).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2001).
- Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2011).
- Suharningsih, *Tanah Terlantar* (Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka Raya, 2009).
- Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).
- Supriyanto, *Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan*, (Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10, No. 1, 2010).
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenada Media Group, 2010).
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2013).
- Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015).
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).

**JURNAL**

- Amiratul Fatihah, *Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penertiban Tanah Terlantar*, (Jurnal Notarius, Vol. 2, No. 1, 2023).
- Darwin Ginting, *Reformasi Hukum Tanah dalam Rangka Perlindungan Hak Atas Tanah Perorangan dan Penanaman Modal Dalam Bidang Agrobisnis*, (Jurnal Hukum, Vol. 18, No. 1, 2017).
- Dayat Limbong, *Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya*, (Jurnal Mercatoria, Vol. 10, No. 1, 2017).
- Desi Handayani Simbolon dan Isnaini, *Tinjauan Yuridis tentang Perlaihan Hak Atas Dalam Objek Sengketa*, (Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, Vol. 4, No. 2, 2017).
- Fatihah, A. *Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Tanah Terlantar*. (Jurnal Notarius, Vol. 2, No. 1, 2023).
- Fatkhuyatus Sa'dah, Habib Adjie, Moh. Saleh, *Hilangnya Hak Kepemilikan Atas Tanah Yang Terlantar (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021)*, (Unes Law Review, Vol. 6, No. 2, 2023).
- Fauzie Kemal Ismail, *Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria*, (Lex Jurnalica, Vol. 10, No. 2, 2013).
- Handri Hinonaung, *Penelantaran Tanah Oleh Pemegang Hak Atas Tanah Menurut Peraturan Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penertiban Tanah Terlantar*, (Lex et Societatis, Vol. 5, No. 2, 2017).
- Harris Yonatan Parmahan Sibuea, *Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali*, (Negara Hukum, Vol 2, No. 2, 2011).
- I Made Pria Dharsana, et.al, *Disparitas Pendayagunaan Tanah Terlantar di Indonesia*, (Jurnal Prefensi Hukum, Vol. 5, No. 3, 2024).
- Idrus, M.A., *Keabsahan, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Atas Perwakafan yang Tidak Tercatat (Studi Kasus Praktek Perwakafan Tanah di*

- Kecamatan Sukamulia*), (Jurnal IUS: Kajian Hukum dan Keadlian, Vol. 5, No. 1, 2017).
- Indra Rusdian Lego, *Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak Atas Tanah yang di Tetapkan Sebagai Tanah Terlantar*, (Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, Vol. 6, No. 4, 2020).
- Lianton Vicco Yuniur, *Wewenang Pemerintah dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar*, (Jurnal Diction, Vo. 2, No. 6, 2019).
- Linda S.M. Sahono, *Penertiban Sertipikat Hak Atas Tanah dan Implikasi Hukumnya*, (Prespektif, Vol XVII, No. 2, 2012).
- Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, (Jurnal Crepido, Vol. 1, No. 1, 2019).
- Mohammad Kamil Ardiansyah, *Pembaruan Hukum Oleh Mahkamah Agung Dalam Mengisi Kekosongan Hukum Acara Perdata di Indonesia*, (Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 14, No. 2, 2020)
- Ni Nyoman Adi Asti, *Akibat Hukum Terhadap Penelantaran Tanah Hak Guna Bangunan*, (Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, Vol. 5, No. 2, 2018).
- Novanda Halrat, Renny H Nendissa, dan Novyta Uktolseja, *Kewenangan Pemerintah daerah Terhadap Penertiban Tanah Terlantar*, (Pattimura Law Study Review, Vol. 3, No. 1, 2025).
- Nurlinda, I, *Perbandingan Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Sukabumi Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat*, (Unes Journal Of Swara Justisia, Vol. 6, No. 1, 2014).  
*Sagama, Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan*, (Mazahib, Vol. 15, No. 1, 2016).
- Nyoman Gede Remaja, *Makna Hukum dan Kepastian Hukum*, Kertha Widya (Jurnal Hukum, Vol 2, No. 1, 2014).

- Prasista, Wijaya, dan Suryani, *Pengaturan Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan.*, (Jurnal Konstruksi Hukum, Vol. 3, No. 3, 2022).
- Rendy Octavius Dumais, *Pengaturan Hukum Terhadap Keberadaan Tanah Terlantar di Indonesia*, (Lex et Societatis, Vol. 2, No. 5, 2014).
- Saripudin, *Konsep Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Dalam Prespektif Reforma Agraria*, (Jurnal Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Vol. 11, No. 22, 2015).
- Syahyuti, *Nilai-Nilai Kearifan Pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di Indonesia*, (Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 24, No. 1, 2006).
- Tanti Kirana Utami, et.al, *Pengaruh Teori Perundang-Undangan Terhadap Dinamika Norma Hukum dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Jurnal hukum Ius Publicum, Vol. 5, No. 2, 2024).
- Triana Rejekiningsih, *Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negar Hukum (Suatu Tujuan dari teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)*, (Yustisia, Vol. 5, No. 2, 2021).
- Tutiek Retnowati dan Widyawati Boediningsih, *Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Pemilik Hak Atas Tanah Terlantar*, (Lex Journal : Kajian Hukum dan Keadilan, Vol. 5, No. 2, 2022).
- Venessa Virgonia et.al, *Hak Menguasai Dari Desa Atas Tanah, Hak-Hak Individual Atas Tanah, Konversi Hak Atas Tanah Swapraja*, (Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol. 1, No. 6, 2020).
- Widodo, et.al, *Problematik Kepastian Hukum Darurat Kesehatan Masyarakat Pada Masa Pandemi COVID-19*, (Jurnal Suara Hukum, Vol. 3, No. 1, 2021).
- Yunior, L.V., *Wewenang Pemerintah Dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar*, (Jurist-Diction, Vol. 2, No. 6, 2019)
- Zaki Ulya, *Ekspektasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*, (Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 46, No. 4, 2016).

## REGULASI

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah terlantar

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penerbitan dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Terlantar

## INTERNET

*Tanah Terlantar, Apa Akibat Hukumnya?*, diakses 2 Juni 2025, <https://bplawyers.co.id/2020/04/16/tanah-telantar-apa-akibat-hukumnya/>

*Terkuak! Alasan Pemerintah Mau Ambil Tanah Terlantar 2 Tahun*, diakses pada 17 Juli 2025. <https://www.detik.com/properti/berita/d-8014866/terkuak-alasan-pemerintah-mau-ambil-tanah-telantar-2-tahun#:~:text=Ia%20menjelaskan%20reforma%20agraria%20merupakan,ekstrior%20atau%20permasalahan%20rumah%20lainnya>