



**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG  
PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA**

**A JURIDICAL DISCUSSION ON DISPLACED LAND ACCORDING TO  
LAWS NUMBER 5 OF 1960 ABOUT THE BASIC  
RULES OF AGRARIAN**

Oleh:

**BAHTIAR ARI RAHADI**

**NIM 070710101194**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2013**

**SKRIPSI**

**KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG  
PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA**

**A JURIDICAL DISCUSSION ON DISPLACED LAND ACCORDING TO  
LAWS NUMBER 5 OF 1960 ABOUT THE BASIC  
RULES OF AGRARIAN**

Oleh:

**BAHTIAR ARI RAHADI**

**NIM 070710101194**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2013**

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Skripsi ini kepada :

1. Kedua orang tua tercinta, Ibunda **Sri Utami** dan Ayahanda **Shodiq, S.Pd.**  
Terima kasih atas untaian dzikir dan doa yang telah mengiringi langkahku selama menuntut ilmu, dukungan, kegigihan, kesabaran, pengorbanan serta curahan kasih sayang yang telah diberikan selama ini;
2. Almamater Universitas Jember;

## MOTTO

“Bagaimana bisa dikatakan seseorang mempunyai negara, bilamana ia tidak memiliki hak terhadap sejengkal tanah pun di sana”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Hendry George. 1839-1889. American Economist. Dalam Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat 321. Kajian Agraria “Reforma Agraria”. 2010/2011. Departemen Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat. Fakultas Ekologi Manusia. Institut Pertanian Bogor.

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : BAHTIAR ARI RAHADI  
NIM : 070710101194  
Fakultas : Hukum  
Program Studi / Jurusan : Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul : “ **KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA**” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 26 September 2013

Yang menyatakan,

BAHTIAR ARI RAHADI

NIM. 070710101194

**KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG  
PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA**

**A JURIDICAL DISCUSSION ON DISPLACED LAND ACCORDING TO  
LAWS NUMBER 5 OF 1960 ABOUT THE BASIC  
RULES OF AGRARIAN**

**SKRIPSI**

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

**BAHTIAR ARI RAHADI**

**NIM. 070710101194**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2013**

**SKRIPSI TELAH DISETUJUI**  
**Tanggal, 26 September 2013**

Oleh

**Pembimbing,**

**RIZAL NUGROHO, S.H., M.Hum**

**NIP : 195611251984031002**

**Pembantu Pembimbing,**

**ASMARA BUDI D. D. S., S.H.**

**NIP : 195007101980022001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**“KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN  
DASAR POKOK-POKOK AGRARIA”**

**A JURIDICAL DISCUSSION ON DISPLACED LAND ACCORDING TO  
LAWS NUMBER 5 OF 1960 ABOUT THE BASIC RULES OF AGRARIAN**

Oleh :

**BAHTIAR ARI RAHADI**

**NIM 070710101194**

**Pembimbing,**

**Pembantu Pembimbing,**

**RIZAL NUGROHO, S.H., M.Hum**

**NIP : 195611251984031002**

**ASMARA BUDI D. D. S., S.H.**

**NIP : 195007101980022001**

**Mengesahkan:**

**Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan**

**Universitas Jember**

**Fakultas Hukum**

**Dekan.**

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.H.**

**NIP. 197105011993031001**



## PENETAPAN

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis  
Tanggal : 26  
Bulan : September  
Tahun : 2013

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

### Panitia Penguji

**Ketua**

**Sekretaris**

IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.

NIP. 196011221989021001

WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.

NIP. 197303252001122002

### Anggota Penguji

RIZAL NUGROHO, S.H., M.Hum.

NIP. 195611251984031002

.....

ASMARA BUDI DYAH DARMA SUTJI, S.H.

NIP. 195007101980022001

.....

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, nikmat, hidayah, inayah, dan taufiqNya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak baik secara materiil maupun secara moril sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul **“KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA”**

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada:

1. Bapak Rizal Nugroho, S.H.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
2. Ibu Asmara Budi Dyah Dharma Sutji, S.H., selaku Dosen Pembantu Pembimbing Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat, motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
3. Ketua Panitia Penguji skripsi Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H, M.M., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
4. Sekretaris Panitia Penguji skripsi Ibu Warah Atikah, S.H., M. Hum., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;

5. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Gautama Budi Arundahati, S.H, L.L.M, selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Bapak I Gede Widhiana Suarda, S.H.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik;
9. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu dan nasehatnya selama penulis kuliah;
10. Bapak dan Ibu Guru mulai dari tingkat TK. Bhayangkara 51 Nganjuk, SDN. Mangundikaran 1 Nganjuk, SLTP Negeri 1 Nganjuk, SMA Negeri 3 Kediri yang telah mendidik intelektual dan spiritual saya;
11. Staf Akademik, Staf Kemahasiswaan, Staf Administrasi Fakultas Hukum Universitas Jember serta Staf Kemahasiswaan dan Staf Perpustakaan Universitas Jember atas bantuan dan pelayanan selama penulis menjadi mahasiswa;
12. Kakakku tersayang Arif Rahman Sukhaimi beserta Istrinya Retno Dwi dan Adik – adikku yang aku banggakan Chiktia Irma Oktaviani beserta Deyna Riskyawan Akbar yang telah memberikan kasih sayang serta motivasi;
13. Riska Dwi Aprillia S.Pd beserta keluarga yang tidak ada henti-hentinya memberikan kasih sayang, perhatian, dukungan baik materiil maupun moril;
14. Saudara - saudari seperjuanganku, Graha, Rahmad, Haryo, Dian, Firli, Retno, Abi, Roji, terima kasih atas persaudaraan dan kekeluargaan selama ini;

15. Keluarga besar IMPA Akasia, Mbak Laily, Mas Mirza, Mbak Astrid, Mas Denny, Mas Zaky, Mas Wildan, Mas Arik, Mas Anam, Mbak Helsy, Mas Firman, dan lain – lain, terima kasih atas ilmu, motivasi selama ini;
16. Adik – adik angkatan di IMPA Akasia, Agung, Benny, Fathoni, Angga, Ndaru, Irsyad, Adrian, Siswo, Maulid, Taufiq, Zidni, Nasrul, Ageng, Kharis, Fauzi, Denny, beserta Angkatan 30, terima kasih atas persaudaraan yang kalian berikan, dan teruslah memberikan yang terbaik untuk IMPA Akasia;
17. Teman – teman satu atap, Mas In'am, Mas Willy, Mas Nanda, Benny, Aan, terima kasih atas segala dukungan kalian selama ini;
18. Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian skripsi ini yang penulis hormati dan banggakan.

Diatas segalanya ungkapan syukur terucap kepada Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Maha Pemurah yang telah berkenan menganugerahkan karunia kemampuan dan kesempatan yang tiada ternilai kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 26 September 2013

Penulis

## RINGKASAN

Penulisan skripsi yang berjudul “ **KAJIAN YURIDIS TENTANG TANAH TERLANTAR BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA** ”, ini ditulis dengan latar belakang adanya bermacam-macam hak atas tanah menurut UUPA yang meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan serta Hak-hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas dan hak-hak yang sifatnya sementara, dimaksudkan untuk memberikan hak atas tanah berdasarkan peruntukannya dan subjek yang memohon hak atas tanah tersebut. Akibat belum terlaksananya pembangunan atau penggunaan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka tanah yang bersangkutan dapat dianggap sebagai tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak.

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan tentang tanah terlantar berdasarkan UUPA baik sebelum maupun setelah adanya UUPA, konsekuensi yuridis dan pendayagunaan terhadap tanah yang telah diterlantarkan.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah - kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Sedangkan metode pendekatan masalah menggunakan metode pendekatan Perundang-undangan (*Statute approach*) dan konseptual (*conceptual approach*). Dengan menggunakan bahan - bahan hukum melalui metode deduktif, dapat ditarik beberapa kesimpulan yang dilakukan dari pembahasan mengenai permasalahan yang mempunyai sifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus. Sehingga dari kesimpulan tersebut diharapkan tercapainya tujuan yang diinginkan dalam penulisan skripsi ini.

Berdasarkan pembahasan, dapat diketahui bahwa : 1) Regulasi tentang tanah terlantar sudah diatur, baik itu sebelum adanya UUPA (hukum adat dan hukum islam) maupun setelah adanya UUPA. Dimana kesemuanya itu mengatur tentang kriteria untuk menentukan tanah telah diterlantarkan, yang secara substansial sama yaitu obyek tanah terlantar meliputi hak atas tanah, hak

pengelolaan dan tanah yang mempunyai dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya, atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya. Tetapi untuk menentukan apakah suatu bidang atau lahan tanah telah dinyatakan terlantar maka hanya menurut Hukum Adat yang menggunakan kriteria jangka waktu tertentu; 2) Konsekuensi yuridis terhadap pemilik hak atas tanah yang diterlantarkan yaitu dilarang menelantarkan tanah dan apabila dilanggar, maka kepada pemegang hak akan dijatuhi sanksi yaitu hak atas tanah itu akan dibatalkan dan berakibat berakhirnya hak atas tanah. Sedangkan pendayagunaan terhadap tanah terlantar yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional, dikuasai langsung oleh negara dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, merupakan Tanah Cadangan Umum Negara yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui : Reforma Agraria, Program Strategis Negara dan sebagai Tanah Cadangan Negara lainnya.

Atas dasar uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya, Hukum Agraria Indonesia tidak memperkenankan adanya tindakan penelantaran tanah oleh Pemiliknya (Pemegang Hak), sebab tindakan demikian dikuatirkan akan memicu tumbuhnya efek negatif yang akan merugikan banyak pihak, antara lain seperti : kesenjangan sosial-ekonomi, menurunnya kualitas lingkungan bahkan konflik horizontal. Walaupun merupakan hal yang sangat sulit untuk diwujudkan, diperlukan sebuah pelaksanaan penertiban tanah terlantar secara menyeluruh untuk mencegah bertambahnya tanah terlantar. Dimulai dari perbaikan segi sumber daya manusia baik segi mental maupun keahlian, dan juga perbaikan peraturan mengenai tanah terlantar dengan menyertakan jangka waktu serta sanksi yang lebih jelas dan tegas kedalam peraturan tersebut nantinya.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM.....</b>	<b>li</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN SAMPUL SKRIPSI.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH.....</b>	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN.....</b>	<b>xiii</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI.....</b>	<b>xv</b>
<b>HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah.....</b>	<b>4</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian .....</b>	<b>4</b>
1.3.1 Tujuan Umum .....	5
1.3.2 Tujuan Khusus.....	5
1.3.3 Manfaat Penelitian.....	5
<b>1.4 Metode Penelitian.....</b>	<b>5</b>
1.4.1 Tipe Penelitian.....	6
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	6
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	7
<b>1.5 Analisa Bahan Hukum.....</b>	<b>8</b>
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
<b>2.1 Hak Atas Tanah .....</b>	<b>9</b>
2.1.1 Pengertian Tanah.....	9
2.1.2 Pengertian Hak Atas Tanah.....	10

2.1.3	Hak Atas Tanah Menurut Hukum Adat .....	11
2.1.4	Hak Atas Tanah Menurut UUPA .....	14
<b>2.2</b>	<b>Hak Penguasaan Tanah</b> .....	<b>15</b>
2.2.1	Pengertian Penguasaan Tanah .....	15
2.2.2	Macam-macam Hak Penguasaan Tanah .....	18
<b>2.3</b>	<b>Tanah Terlantar</b> .....	<b>19</b>
2.3.1	Pengertian Tanah Terlantar .....	19
2.3.1.1	Menurut Hukum Adat .....	20
2.3.1.2	Menurut Peraturan Perundang-undangan.....	21
	A. UUPA .....	21
	B. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah Negara .....	22
	C. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2011 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar .....	23
2.3.1.3	Menurut Pakar Hukum Agraria.....	24
<b>2.4</b>	<b>Fungsi Sosial Tanah</b> .....	<b>25</b>

### **BAB III. PEMBAHASAN**

<b>3.1</b>	<b>Regulasi Tanah Terlantar Berdasarkan UUPA</b> .....	<b>27</b>
3.1.1	Regulasi Tanah Terlantar Sebelum Adanya UUPA .....	27
3.1.1.1	Menurut Hukum Adat .....	27
3.1.1.2	Menurut Hukum Islam .....	32
3.1.2	Pengaturan Tentang Tanah Terlantar Setelah Adanya UUPA .....	34
<b>3.2</b>	<b>Konsekuensi Dan Pendayagunaan Terhadap Tanah Yang Telah Diterlantarkan</b> .....	<b>39</b>
3.2.1	Konsekuensi Yuridis Tanah Yang Telah Diterlantarkan ...	39
3.2.2	Pemberdayaan Hukum dan Pendayagunaan Tanah Yang Telah Diterlantarkan .....	44



<b>BAB IV. PENUTUP</b>	
<b>4.1 Kesimpulan</b> .....	57
<b>4.2 Saran</b> .....	58
<b>DAFTAR BACAAN</b> .....	59
<b>LAMPIRAN</b> .....	62

## DAFTAR LAMPIRAN

I. Lampiran – lampiran tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar sesuai dengan Peraturan Kepala BPN No 4 Tahun 2010, adalah sebagai berikut :	
1. Rekapitulasi Data Tanah Hak Yang Terindikasi Terlantar.....	62
2. Daftar Isian Identifikasi Dan Penelitian Tanah Hak Yang Terindikasi Terlantar.....	63
3. Laporan Hasil Identifikasi Dan Penelitian Tanah Hak Yang Terindikasi Terlantar.....	66
4. Berita Acara Identifikasi Dan Penelitian Tanah Hak Yang Terindikasi Terlantar.....	67
5. Laporan Akhir Hasil Identifikasi Dan Penelitian Tanah Hak Yang Terindikasi Terlantar.....	69
6. Surat Peringatan I Kepada Pemegang Hak Atas Tanah Yang Diterlantarkan .....	70
7. Surat Peringatan II Kepada Pemegang Hak Atas Tanah Yang Diterlantarkan .....	71
8. Surat Peringatan III Kepada Pemegang Hak Atas Tanah Yang Diterlantarkan .....	72
9. Laporan Pemegang Hak Dua Mingguan Terhadap Perkembangan Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah Hak Yang Telah Diterlantarkan ...	73
10. Laporan Pemantauan Dan Evaluasi Tanah Yang Diterlantarkan Di Lokasi Tanah Hak Tersebut Pada Akhir Peringatan I/II/III.....	74
11. Surat Usulan Penetapan Tanah Terlantar Kepada Kepala Badan Pertanahan Negara Republik Indonesia .....	75
12. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Penetapan Tanah Terlantar.....	77