

TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMANFAATAN TANAH-TANAH TELANTAR UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM¹

Oleh :

Miracle Junior Sinaulan²

Donald A. Rumokoy³

Frits Marannu Dapu⁴

ABSTRAK

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan pengaturan terkait pemanfaatan tanah telantar bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan untuk mengkaji pelaksanaan pemanfaatan tanah telantar untuk Pembangunan Umum Dengan metode penelitian hukum normatif, kesimpulan yang didapat: 1. Pengaturan tentang pemanfaatan tanah-tanah telantar merupakan instrumen penting dalam mewujudkan keadilan sosial, pemerataan penguasaan tanah, serta optimalisasi fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Melalui berbagai peraturan perundang-undangan, negara diberikan kewenangan untuk mengidentifikasi, menertibkan, dan mengelola tanah-tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya, agar dapat didayagunakan bagi kepentingan masyarakat, pembangunan nasional, dan kesejahteraan rakyat. 2. Pelaksanaan pemanfaatan tanah telantar untuk pembangunan umum merupakan upaya strategis dalam mewujudkan kepentingan masyarakat luas serta optimalisasi fungsi sosial tanah sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Melalui penertiban dan pendayagunaan tanah telantar, pemerintah dapat menyediakan lahan bagi pembangunan fasilitas umum seperti jalan, sekolah, rumah sakit, ruang terbuka hijau, dan sarana pelayanan publik lainnya. Namun, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai hambatan, antara lain proses administrasi yang panjang, keterbatasan data yang akurat, potensi konflik dengan pemegang hak, serta lemahnya koordinasi antarinstansi.

Kata Kunci : *pemanfaatan tanah terlantar, kepentingan umum*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan kebutuhan dasar dalam pelaksanaan kegiatan produktif manusia, sebagai wadah atau sebagai faktor produksi.⁵ Dinamika kehidupan manusia menyebabkan penduduk dari pedesaan berpindah ke daerah perkotaan. Menjelang akhir abad ke-21 ini, hampir separuh penduduk dunia akan tinggal di daerah perkotaan, mulai kota-kota kecil sampai kota besar.

Pada tahun 2018 penduduk di daerah perkotaan adalah 55,5 juta jiwa atau sekitar 35 persen dari jumlah penduduk Indonesia (179 juta jiwa). Jika angka pertumbuhan penduduk perkotaan 5,4 persen pertahun, maka penduduk di daerah perkotaan akan meningkat menjadi 72 juta jiwa atau 36 persen dari jumlah penduduk Indonesia tahun 1995 (\pm 200 juta jiwa). Bahkan diperkirakan akan mencapai 93,5 juta jiwa atau 43 persen dari jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2020 (\pm 217,5 juta jiwa).⁶

Saat ini diperkirakan terjadi penambahan penduduk perkotaan sebesar 3 juta jiwa orang setiap tahun akibat tingkat kelahiran yang tinggi dan urbanisasi. Hasil sensus tersebut menunjukkan, betapa besar tantangan daerah perkotaan Indonesia di masa depan. Salah satu tantangan yang akan menimbulkan masalah akibat pertumbuhan penduduk yang pesat di daerah perkotaan adalah persediaan tanah sebagai sarana dan prasarana Pembangunan.⁷

Pertumbuhan perkotaan yang pesat di banyak negara, termasuk Indonesia, telah menimbulkan masalah serius terkait dengan pengelolaan tanah. Salah satu masalah yang muncul adalah keberadaan tanah-tanah telantar di wilayah perkotaan. Tanah-tanah ini sering kali tidak dimanfaatkan dengan baik dan menjadi ladang subur bagi spekulasi tanah, serta potensi terjadinya konflik dan ketidakpastian hukum.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kesejahteraan rakyat Indonesia berdasarkan sumberdaya alam yang ada. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia.

Mencermati ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka dapat dikatakan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101390

³ Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Irawan Soerodjo, 2002, Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia, Surabaya: Penerbit Arkola, hlm. 26.

⁶ Kantor Statistik Propinsi SULUT, *Sulawesi Utara Dalam Angka 2018*, Manado, 2021.

⁷ *Ibid*

bahwa negara memiliki hak menguasai tanah dan hal ini tidak dapat dilepaskan dari fungsi negara untuk mengatur dan mengurus. Untuk melaksanakan pembangunan demi kepentingan umum, pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah tidak jarang harus terlebih dahulu melakukan pembebasan tanah milik masyarakat. Pembebasan tanah-tanah yang akan diperuntukkan bagi pembangunan fasilitas umum maka dikenal lembaga ganti kerugian dalam pengadaan tanah.⁸

Peningkatan pembangunan tidak saja diperlukan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang jumlahnya semakin bertambah, tetapi juga untuk memenuhi tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik yang merupakan dampak positif dari keberhasilan pembangunan yang telah dilaksanakan sejak Repelita I.⁹

Permasalahan yang dihadapi adalah bahwa pembangunan yang semakin meningkat harus dilaksanakan di atas tanah yang luas terbatas. Keterbatasan tersebut tidak saja dalam arti kualitatif akan tetapi juga secara kuantitatif karena adanya ketidak samaan potensi tanah antar wilayah.

Tanah-tanah yang relatif subur dewasa ini telah dikembangkan untuk peningkatan produksi pertanian. Khususnya pangan. Kesuburan tanah di wilayah-wilayah tersebut telah mempengaruhi pola penyebaran penduduk. Konsentrasi penduduk umumnya berada pada wilayah-wilayah tanah yang subur dengan basis ekonomi-ekonomi di bidang pertanian.

Pembangunan prasarana yang relatif lengkap pada umumnya juga dilakukan di wilayah-wilayah dengan kepadatan penduduk yang tinggi terutama pada kota-kota yang merupakan pusat-pusat pelayanan bagi wilayah dimaksud. Kelengkapan prasarana tersebut telah menyebabkan terjadinya kecenderungan pada para investor untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan industri dan jasa pada wilayah-wilayah tersebut sehingga menimbulkan benturan kepentingan penggunaan.

Kesenjangan antara persediaan dan kebutuhan akan tanah, baik dari segi luas maupun kemampuan tanah, antara lain telah mengakibatkan terjadinya kenaikan harga tanah yang tidak terkendalikan. Ada bagian-bagian wilayah tertentu, tumpang tindih peruntukan tanah, sengketa tanah yang berkepanjangan, penggarapan tanah secara tidak sah.

Berkaitan di atas, masalah sangat penting juga yaitu tanah-tanah yang dibeli oleh pengusaha/perorangan untuk pembangunan perumahan dan usaha-usaha lainnya. Kenyataan di lapangan tidak dibangun perumahan dan usaha-usaha lainnya, tetapi tanah tersebut ditelantarkan untuk dispekulasi. Dengan demikian maka dibutuhkan peran hukum untuk mengatur, melindungi, menertibkan, mengarahkan sekaligus merekayasa nilai-nilai dan sikap manusia terhadap tanah. Terutama nilai-nilai yang bertumpu pada hakekat keadilan, kemanusiaan dan kesejahteraan sosial masyarakat.

Saat ini beberapa orang tidak memanfaatkan tanah yang dimilikinya secara maksimal karena dijadikan sebagai objek investasi sehingga menimbulkan kesan tanahnya ditelantarkan. Sementara itu penelantaran tanah adalah suatu tindakan yang tidak tepat atau kurang bijaksana, mengingat tanah memiliki peran yang sangat besar bagi pembangunan di Indonesia terutama pembangunan untuk kepentingan rakyat yang masih menggantungkan perekonomiannya pada tanah.¹⁰

Tanah telantar adalah suatu topik yang kompleks di Indonesia. Tanah telantar bergantung pada peraturan perundang - undangan serta praktik administrasi pertanahan. Secara garis besar tanah telantar bisa diartikan sebagai tanah yang hak atau pengelolaannya telah ditinggalkan dan tidak dimanfaatkan sesuai dengan maksud penggunaannya, sehingga berimplikasi pada pembinaan, penertiban, dan kemungkinan perubahan status kepemilikan atau penguasaannya oleh negara atau pihak lain yang memenuhi syarat yang layak untuk memperoleh kepemilikan atau penguasaan atas tanah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan tentang pemanfaatan tanah-tanah telantar?
2. Bagaimana pelaksanaan pemanfaatan tanah telantar untuk Pembangunan umum?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini ialah metode penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan tentang Pemanfaatan Tanah-Tanah Telantar

Hukum pertanahan adalah bagian dari hukum

⁸ Setiabudhi, Donna Okthalia. *Urgensi Pengaturan Pengadaan Tanah Skala Kecil Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Di Kota Manado*. 2016

⁹ *Ibid*

¹⁰ Limbong, Dayat. "Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya." *Jurnal Mercatoria* 10.1 (2017): 1-9.

agraria, karena hukum agraria itu terdiri dari hukum yang menyangkut bumi (tanah), air dan ruang angkasa. Salah satu prinsip agraria khususnya dalam bidang pertanahan yang berlaku di Indonesia, yakni asas persatuan yang maknanya pemanfaatan tanah, air dan ruang angkasa harus dapat menumbuhkan rasa persatuan dan kesatuan diantara warga Negara Republik Indonesia.¹¹ Prinsip asas ini dijabarkan lebih lanjut dalam penjelasan UUPA bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah, air dan ruang angkasa dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Dengan kesatuan tanah bisa menumbuhkan rasa integritas bangsa.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebagai ketentuan dasar hak menguasai negara atas tanah mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam Negara Indonesia, tetapi Pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka upaya memahami Pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹²

Hak menguasai dari negara, yang disebut dalam Pasal 2 UUPA, yang beraspek publik, Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dari seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk memimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia.¹³ Tujuan dari pada dikuasai negara sebagaimana diatur dalam konstitusi yakni untuk kepentingan umum.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Telantar, mengatur mengenai objek penertiban kawasan telantar dan tanah telantar. Objek Penertiban Kawasan Telantar. Pasal 6. Objek penertiban Kawasan Telantar dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) meliputi:

- a. kawasan pertambangan;
- b. kawasan perkebunan;
- c. kawasan industri;
- d. kawasan pariwisata; sebagaimana kawasan perumahan

- e. permukiman skala besar/terpadu; atau kawasan lain yang pengusahaan, penggunaan, dan/atau pemanfaatannya didasarkan pada Izin Konsesi/Perizinan Berusaha yang terkait dengan pemanfaatan tanah dan ruang.

Objek Penertiban Tanah Pasal 7 ayat:

- (1) Objek penertiban Tanah Telantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) meliputi tanah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah.
- (2) Tanah hak milik menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara sehingga:
 - a. dikuasai oleh masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan;
 - b. dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak; atau
 - c. fungsi sosial Hak Atas Tanah tidak terpenuhi, baik Pemegang Hak masih ada maupun sudah tidak ada
- (3) Tanah hak guna bangunan, hak pakai, dan Hak Pengelolaan menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak.
- (4) Tanah hak guna usaha menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak.
- (5) Tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya Dasar Penguasaan Atas Tanah. Penertiban tanah telantar sudah menjadi kewajiban negara untuk memastikan pengelolaan dalam ranah publik dan privat agar semua masyarakat menerima manfaat secara proposional sesuai hukum dan konstitusional. Istilah "Penertiban" tanah telantar telah dipergunakan sejak tahun 1998. Penegakan hukum Penertiban tanah telantar mengandung istilah premis mayor dan minor. Premisi mayornya adalah penindakan hukum, sedangkan tanah telantar adalah premis minornya atau menjadi peristiwa hukum. Pengakan

¹¹ Mudakir Iskandar Syah, "Pembebasan Tanah & Reklamasi untuk Pembangunan Kepentingan Umum", (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2018), hlm. 8

¹² Diyan Isnaeni, "Reforma Agraria Land Reform dan Redistribusi Tanah di Indonesia", (Malang: Intrans Publishing), hlm. 1

¹³ I Ketut Oka Set iawan, "Hukum Agraria" (Bandung: Penerbit Reka Cipta), hlm 16.

hukum (law enforcement) tidak hanya ada di ranah hukum pidana an sich, tetapi berlaku di semua lapangan hukum.¹⁴

Negara memberikan Hak Atas Tanah kepada Pemegang Hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik. Dengan demikian, Pemegang Hak dilarang menelantarkan tanahnya. Dalam rangka menertibkan tanah telantar, pada masa reformasi telah diterbitkan PP No. 36 Tahun 1998, yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala BPN No. 24 Tahun 2002. Namun, dalam pelaksanaannya, peraturan-peraturan tersebut belum dapat dijalankan dengan efektif karena banyak hal yang tidak dapat dijadikan sebagai acuan dalam penyelesaian penertiban dan pendayagunaan Tanah Telantar sehingga kemudian digantikan dengan PP 11 Tahun 2010.

PP 11 Tahun 2010 terbit pada tanggal 22 Januari 2010 dan telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Kepala BPN No. 9 Tahun 2011 dan Peraturan Kepala BPN No. 5 Tahun 2011. Dalam pendalamannya, PP No. 11 Tahun 2010 dinilai belum efektif untuk mengakomodasi permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan objek, jangka waktu peringatan, tata cara untuk mengeluarkan tanahtanah yang sudah dimanfaatkan dari basis data tanah terindikasi telantar, dan sebagainya. Apabila tidak segera ditangani, penelantaran kawasan dapat mengakibatkan semakin tingginya kesenjangan sosial dan ekonomi serta semakin menurunnya kualitas lingkungan.

Selain didasarkan pada kondisi sebagaimana dijelaskan di atas, terbitlah PP No. 20 Tahun 2021 sebagai aturan pelaksana ketentuan Pasal 180 UU No. 11 Tahun 2020. PP 20 Tahun 2021 diterbitkan dalam rangka menyelesaikan problematika kawasan telantar dan wilayah telantar. Melalui pendalamannya PP 20 Tahun 2021 dalam pemanfaatannya belum sesuai dengan kaidah Pancasila. Salah satunya adalah ketentuan Pasal 8 butir b PP 20 Tahun 2021 yang mengatur mengenai tanah Hak Pengelolaan yang menjadi Aset Bank Tanah yang Tanah Hak Pengelolaan yang dicualikan dari objek Penertiban Tanah Telantar dan ketentuan Pasal 20 ayat 3 PP 20 Tahun 2021 yang mengatur mengenai penetapan aset Bank Tanah yang ditetapkan sebagai Kawasan Telantar.

Di samping itu dengan adanya hak pengelolaan menimbulkan kecenderungan untuk menghidupkan kembali sistem domain verklaring,

yaitu suatu sistem yang berasal dari zaman penjajahan Belanda yang menetapkan bahwa tanah menjadi milik negara jika tidak ada seseorang atau siapapun yang bisa membuktikan kepemilikannya walaupun tidak dijelaskan secara eksplisit dalam UU tersebut, dikhawatirkan akan banyak tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat yang menjadi milik negara karena sampai sekarang ini banyak tanah masyarakat adat yang tidak memiliki surat-surat tanah. Selain itu, adanya ketentuan Pasal 8 butir b PP 20 Tahun 2021 mengenai Tanah Hak Pengelolaan yang menjadi Aset Bank Tanah memberikan imunitas bagi bank tanah agar HPL yang ditelantarkan tidak bisa menjadi objek Penertiban. Padahal HPL merupakan salah satu wujud nyata bahwa hukum pertanahan dan bagian hukum administratif yang dapat dialihkan. UU No. 5 tahun 1960 tidak mengatur mengenai hak Pengelolaan. Meskipun demikian, UU No. 5 tahun 1960 secara tidak langsung telah memberikan penafsiran mengenai hak pengelolaan yang dapat kita temukan dalam penjelasan Umum angka II: “Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha hak guna bangunan atau hak hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing”.

Meski bank tanah berupa badan atau lembaga non-profit namun karena pencatatannya terpisah menimbulkan terjadinya spekulasi, hal ini pun sejalan dengan Pasal 128 UU No. 11 Tahun 2021 bahwa sumber kekayaan badan bank tanah dapat berasal di antara dari APBN, Pendapatan sendiri, penyertaan modal negara dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan peundang-undangan. Meski sifatnya badan non-profit, namun jika dilihat dari sumber kekayaan bank tanah yang memungkinkan penyertaan modal dan investasi pihak ketiga, dapat dipastikan memiliki orientasinya bisnis.

Dalam rangka menyelesaikan permasalahan di bidang agraria/pertanahan yang muncul pasca kemerdekaan, maka sambil menunggu terbentuknya hukum tanah yang baru, terpaksa digunakan Hukum Tanah yang lama, tapi pelaksanaannya didasarkan atas kebijakan yang bersesuaian dengan asas-asas Pancasila dan tujuan yang ditegaskan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Misalnya dikeluarkan kebijakan yang meniadakan beberapa lembaga feodal dan

¹⁴ *Op.Cit*,

kolonial yang masih ada.¹⁵

Pada tanggal 24 September 1960 ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. (Selanjutnya disebut UUPA). Dengan berlakunya UUPA maka pluralisme hukum di bidang pertanahan di Indonesia telah diakhiri dan diciptakan univikasi hukum dengan terbentuknya hukum tanah nasional yang bersumber pada konsep hukum adat, seperti tercantum dalam Pasal 5 UUPA, yang berbunyi “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang didasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.” Setelah berlakunya UUPA yang berlandaskan pada Pasal 33 UUD 1945, maka peraturan perundang-undangan yang lama yang merupakan produk zaman Hindia Belanda dalam bidang keagrarian dihapus.

Berdasarkan Hak Menguasai Negara, negara dapat menentukan macam-macam hak atas sumber-sumber agraria yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Macam-macam hak atas tanah tersebut dalam sistem pemilikan dan penguasaan sumber-sumber agraria menurut UUPA Pasal 16 ayat (1) dibedakan dalam hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53.

Macam-macam hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 UUPA dan Pasal 53 UUPA dikelompokkan menjadi 3 bidang, yaitu:¹⁶

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada atau berlaku selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak

Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.

2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah ini belum ada.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara. Yaitu hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

Dampak lain penelantaran tanah juga menjadi terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosioekonomi masyarakat khususnya petani pada tanah, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial. Pada dasarnya Negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan kepada Pemegang Hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi Pemegang Haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara. Tentu saja ketika Negara memberikan hak kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban dalam surat keputusan pemberian haknya. Karena itu Pemegang Hak dilarang melantarkan tanahnya, dan jika Pemegang Hak melantarkan tanahnya maka UUPA telah¹⁷ mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Ketentuan Pasal 2 ini kemudian dijadikan dasar bagi negara untuk mengatur pemberian hak-hak atas tanah seperti tersebut Pasal 4 Ayat (1) dan (2) UUPA. Pasal 4 menentukan 1) Atas dasar hak menguasai dari sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendirimaupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum; 2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya

¹⁵ Muhammad. Tinjauan Yuridis Tentang Hak Atas Tanah Di Wilayah Negara Republik Indonesia. Jurnal Wasaka Hukum, Vol. 7 No. 2, Agustus 2019. hlm. 48

¹⁶ Bambang Eko Supriyadi, Hukum Agraria Kehutanan, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 38-39

¹⁷ Supriyanto. Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia. Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 No. 1 Januari 2010. hlm. 52

sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Kemudian berdasarkan Pasal 16 UUPA diatur tentang macam-macam hak atas tanah yang diberikan negara adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Hutan, Hak Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak lain yang sifatnya sementara. Jadi bagi tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah harus sesuai dengan ketentuan Pasal 4 juncto Pasal 16 UUPA. Hal yang perlu ditegaskan disini karena bersifat sangat mendasar adalah bahwa dalam menggunakan atau mengambil manfaat macam-macam hak atas tanah tersebut adalah prinsip yang sangat penting dalam Hukum Tanah kita yaitu bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial (Pasal 6 UUPA).

Fungsi ini pada intinya memberikan pengaturan tentang larangan penggunaan tanah untuk semata-mata kepentingan perseorangan tanpa mengindahkan kepentingan masyarakat dan negara. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi hingga akhirnya akan tercapai tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan untuk mengurangi atau menghapus dampak negatifnya. Dengan demikian pencegahan, penertiban, dan pendayagunaan tanah telantar merupakan langkah dan prasyarat penting untuk menjalankan program-program pembangunan nasional, terutama di bidang agraria yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.¹⁸

Hak atas tanah apapun yang dimiliki seseorang/badan hukum tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata hanya untuk kepentingan pribadinya apalagi sampai merugikan kepentingan umum. Pemanfaatan ataupun penggunaan tanah oleh orang/badan hukum sebenarnya adalah untuk mencapai kesejahteraan

rakyat. Sehubungan dengan hal ini maka ditentukan dalam Pasal 15 UUPA bahwa: Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta menjegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memerhatikan pihak yang ekonomis lemah. Memang seharusnya tanah dipelihara agar baik agar bertambah subur dan di cegah kerusakannya. Kesuburan tanah mudah berkurang dan tanahpun mudah menjadi rusak jika penggunaannya tidak teratur, padahal seluruh kehidupan manusia di bumi ini menurut para ahli tergantung pada lapisan bumi yang tebalnya tidak lebih dari hanya 20 cm saja. Oleh karena itu ketentuan Pasal 15 tersebut di sertai pula suatu sanksi pidana. Menurut Pasal 52 ayat 1 barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan dalam Pasal 15 itu pidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/ atau denda setinggi-tingginya Rp 10.000.

Ketentuan mengenai tanah telantar dalam Pasal 27, 34 dan 40 UUPA dengan redaksi yang sama dinyatakan bahwa Hak Milik, HGU dan HGB dapat hapus karena ditelantarkan. Tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya (Penjelasan Pasal 27 UUPA). Dengan demikian hapusnya hak-hak tersebut karena hukum yaitu tidak dipenuhinya suatu kewajiban atau dilanggarnya suatu larangan. Dalam hal penelantaran tanah ini maka tampak adanya kesengajaan dari pemegang hak/subyek hak tidak menggunakan sesuai dengan tujuan dan sifat daripada haknya. Melihat rumusan tanah telantar dalam UUPA yang masih begitu abstrak dan juga mengingat UUPA adalah merupakan undang-undang pokok serta mencermati fenomena yang terjadi akan banyaknya tanah-tanah yang telantar maka tentu saja diperlukan peraturan yang bersifat operasional. Untuk itu pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No 36 Th 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar.

Dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah No 36 Th 1998 dinyatakan bahwa Tanah telantar adalah tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan hal ini sebetulnya juga telah ditentukan dalam UUPA Pasal 27, 34 dan 40 UUPA yaitu bahwa Hak Milik, HGU, HGB dapat dinyatakan sebagai tanah

¹⁸ *Ibid.*

telantar dan jatuh menjadi tanah negara apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik. Memperhatikan ketentuan di atas maka dapat disimpulkan bahwa tanah telantar terjadi karena ada faktor kesengajaan (kata “ditelantarkan” awalan di dan akhiran kan) dari pemegang hak atas tanah (Hak Milik, HGU, HGB ataupun Hak Pakai) atau pemegang Hak Pengelolaan atau hak-hak lain yang terbatas yang diberikan Pemerintah tidak menggunakan atau berbuat sesuatu terhadap tanah yang bersangkutan. Hal ini kemudian dipertegas lagi dengan ketentuan Pasal 3 s/d Pasal 8 Peraturan Pemerintah No 36 Th 1998. Pasal 3 menentukan Tanah Hak Milik, HGU, HGB atau Hak Pakai dapat dinyatakan sebagai tanah telantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya, tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.

Pasal 4 menentukan bahwa Tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang tidak dimaksudkan untuk dipecah menjadi beberapa bidang tanah dalam rangka penggunaannya tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, apabila tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan peruntukannya menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku pada waktu permulaan penggunaan atau pembangunan fisik di atas tanah tersebut. Pasal 5 menentukan bahwa Tanah HGU tidak dipergunakan sesuai keadaan atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria perusahaan tanah pertanian yang baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 6 menentukan bahwa Tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang dimaksudkan untuk dipecah menjadi beberapa bidang tanah dalam rangka penggunaannya tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, apabila tanah tersebut tidak dipecah dalam rangka pengembangannya sesuai dengan rencana kerja yang telah disetujui oleh instansi yang berwenang. Pasal 7 menyatakan: Tanah Hak Pengelolaan dapat dinyatakan sebagai tanah telantar, apabila kewenangan hak menguasai dari Negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang Hak Pengelolaan sesuai tujuan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut.

Dari bunyi ketentuan pasal-pasal tersebut maka menurut PP No 36 Th 1998 maka kriteria tanah dengan status Hak Milik, HGU, HGB, Hak pakai dan Hak Pengelolaan adalah:

1. Apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifatnya;
2. Apabila tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan tujuan pemberian haknya;
3. Tanah tersebut tidak dipelihara dengan baik;
4. Khusus untuk tanah Hak Pengelolaan, apabila kewenangan hak menguasai dari Negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai tujuan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut.

B. Pelaksanaan Pemanfaatan Tanah Telantar untuk Pembangunan Umum

Tanah adalah bagian dari kehidupan serta kehormatan masyarakat. Dinamika pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat, sehingga penambahan untuk kebutuhan yang satu akan mengurangi persediaan tanah untuk kebutuhan yang lain. Disamping itu menimbulkan alih fungsi tanah dari pertanian ke non pertanian. Hal ini mengakibatkan harga tanah membubung tinggi dan menimbulkan kejahatan-kejahatan di bidang pertanahan. Masalah tanah ini merupakan masalah yang rawan dikarenakan tidak hanya sekedar persoalan pemilikan dan tegaknya hukum saja tetapi juga menjadi persoalan politik.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian mengenai tanah, ialah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Sementara itu kata agrarian mempunyai arti yang berbeda antara Bahasa yang satu dengan bahasa yang lainnya. Dalam bahasa Latin kata agrarian berasal dari kata *ager* dan *agrarius*. Kata *ager* berarti tanah atau sebidang tanah, sedangkan kata *agrarius* mempunyai arti sama dengan “perladangan, persawahan, pertanian.” Dalam terminologi Bahasa Indonesia, agrarian berarti urusan tanah pertanian, perkebunan.

Turunan kata tanah yang mempunyai pengertian urusan mengenai tanah adalah pertanahan. Yang mana kata tanah secara luas dapat disebut dengan agrarian. Istilah agrarian ini pertama kali dicantumkan dalam UUPA. Pengertian agrarian dalam UUPA pada Pasal 1 ayat (2), yaitu meliputi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Bumi ini meliputi permukaan bumi, tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air, air meliputi perairan pedalaman dan laut wilayah Indonesia, dan ruang angkasa

meliputi ruang yang diatas bumi dan air. Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (1) yang menyebutkan bahwa; “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.”

Istilah kata pengadaan tanah dalam keputusan Mendagri lebih dikenal dengan sebutan istilah pembebasan. Kepmendagri Nomor Ba. 12/108/1275 memberikan pengertian Pembebasan tanah ialah setiap perubahan yang bermaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak tau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atau kepada penguasa tanah tersebut.¹⁹

Pengadaan tanah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1973 mengenal istilah Pembebasan Tanah, yaitu melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanahnya dengan diberikan ganti rugi yang layak. Istilah pembebasan tanah oleh Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menggantikan PMDN Nomor 15 Tahun 1973 menjadi pengadaan tanah. Pengadaan Tanah menurut Kepres Nomor 55 Tahun 1993 Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 1 Angka 1 menentukan Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Istilah pengadaan tanah ini digunakan lagi dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Istilah pengadaan tanah ini dipakai pula di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.²⁰ Beberapa pengertian Pembebasan ataupun pengadaan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu :

1. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, Pasal 1 ayat (1)
“Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut”. Pada Pasal 1 ayat (2) pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah mufakat
2. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, Pasal 1 ayat (3)
“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah”
3. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, Pasal 1
“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.” Pada ayat (2) Pengadaan tanah adalah selain bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh para pihak-pihak yang bersangkutan.
4. Peraturan Preiseden Nomor 71 Tahun 2012, Pasal 1 ayat (2)
“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”
5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Pasal 1 ayat (2)
“Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”

Menurut pendapat Imam Koeswahyono pengadaan tanah merupakan sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti rugi kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan

¹⁹ Mudakir Iskandarsyah, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2018), hlm. 12

²⁰ M. Arba, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019). Hlm 13

besaran nominal tertentu.²¹

Pengadaan tanah menurut M. Arba, adalah kegiatan menyediakan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara memutuskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan hak atas tanahnya dengan memberikan ganti kerugian yang layak. Sedangkan hukum pengadaan tanah adalah sekumpulan norma atau kaidah-kaidah atau nilai-nilai, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur tentang kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan diberikan ganti rugi yang layak.²²

Adapun pengadaan tanah menurut Boedi Harsono menjelaskan tentang pengertian pengadaan tanah yaitu pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukan.²³

Dengan demikian, hukum pengadaan tanah adalah kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang diatur oleh sekumpulan norma atau kaidah-kaidah atau nilai-nilai, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan cara melepaskan hubungan antara pemegang hak dengan tanahnya atau penyerahan hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali dan bentuk lain yang disetujui para pihak.

Penguasaan terhadap tanah dapat dilakukan secara pribadi maupun oleh badan hukum. Pengaturan tentang tanah dalam system hukum Indonesia diatur dalam Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Pengertian agrarian yang diatur dalam UUPA ini sangat luas sekali yaitu meliputi bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, kemudian kerangka dari Pasal 2 UUPA No. 5

Tahun 1960 itu, maka suatu peraturan yang melindungi manusia/masyarakat sebagaimana wujud yang telah dioperasionalkan melalui Pasal 18 UUPA No.5 Tahun 1960 yang berbunyi: Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Selain itu peralihan hak juga dapat dilakukan oleh pemerintah berdasarkan Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 yang menyatakan yang dimaksud dengan Pemberian hak-hak atas tanah adalah bahwa pemerintah berdasarkan penetapannya memberikan hak atas tanah negara, perpanjangan hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas hak pengelolaan.

Negara sebagai pemegang hak atas tanah dapat memberikan tanah kepada orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria. Pemberian tersebut dapat berupa hak milik terhadap orang perseorangan, sementara terhadap perusahaan dapat diberikan hak guna usaha berdasarkan ketentuan yang berlaku dan dimohonkan ke instansi yang berwenang.²⁴

Hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai kemakmuran rakyat dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang-bidang usaha agraria, hal mana bertentangan dengan azas keadilan sosial yang berperikemanusiaan. Segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional dalam bentuk koperasi atau bentuk-bentuk gotong-royong lainnya dan Pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha-usaha perseorangan dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta. Bukan saja usaha swasta, tetapi juga usaha-usaha pemerintah yang

²¹ Koeswahyono Imam, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, Jurnal Konstitusi PPK-FH, 1.1 (2008), 1-19.

²² *Op.Cit.*, hlm. 7

²³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*, (Djambatan, Jakarta, 2003), hlm. 143

²⁴ Hamdani. *Penetapan Tanah Hak Guna Usaha Sebagai Objek Tanah Terlantar (Studi Pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat)*. Unes Journal Of Swara Justisia. Volume 6, Issue 1, April 2022.

bersifat monopoli harus dicegah jangan sampai merugikan rakyat banyak.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Telantar. Pasal 29. Penetapan Tanah Telantar dilakukan oleh berdasarkan usulan penetapan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27

1. Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Telantar berupa tanah hak atau tanah Hak Pengelolaan dan merupakan keseluruhan hamparan, penetapan Tanah Telantar memuat juga:
 - a. hapusnya Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan;
 - b. putusannya hubungan hukum; dan
 - c. penegasan sebagai tanah negara bekas Tanah Telantar yang dikuasai langsung oleh negara
2. Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Telantar berupa tanah hak atau tanah Hak Pengelolaan dan merupakan sebagian hamparan, penetapan Tanah Telantar memuat juga:
 - a. hapusnya Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan pada bagian yang ditelantarkan;
 - b. putusannya hubungan hukum antara Pemegang Hak atau Pemegang Hak Pengelolaan dengan bagian tanah yang ditelantarkan;
 - c. penegasan sebagai tanah negara bekas Tanah Telantar yang dikuasai langsung oleh negara terhadap bagian tanah yang ditelantarkan; dan
 - d. perintah untuk melakukan revisi luas Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan
3. Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Telantar merupakan tanah yang telah diberikan Dasar Penguasaan Atas Tanah, penetapan Tanah Telantar memuat juga:
 - a. pemutusan hubungan hukum antara pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah dan tanah yang dikuasai; dan
 - b. penegasan sebagai tanah negara bekas Tanah Telantar yang dikuasai langsung oleh negara
4. Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Telantar berstatus sebagai barang milik negara/daerah atau aset badan usaha milik negara/daerah, penetapan Tanah Telantar memuat juga rekomendasi kepada pimpinan instansi yang mengelola barang milik negaraf daerah atau aset badan usaha milik negara daerah untuk mengusahakan,

mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah

Konsekuensi pemegang hak atas tanah yang tidak melaksanakan kewajibannya dan tidak menggunakan tanah sesuai dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, sehingga tidak memberikan manfaat dan kebahagiaan bagi masyarakat dan negara, jika ditinjau dalam perspektif hukum tanah nasional dikategorikan sebagai tanah yang ditelantarkan. sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 27 UUPA yang secara tegas menyatakan: "tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya.", dan selanjutnya hak atas tanah tersebut menjadi hapus sesuai diatur dalam Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, dan Pasal 40 huruf e UUPA dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Pada hakekatnya hak atas tanah merupakan hubungan hukum antara orang dan badan hukum dengan tanah, dimana hubungan tersebut memperoleh perlindungan hukum dan memberikan kepastian hukum terhadap hubungan hukum tersebut, sehingga pemegang hak dapat menjalankan kewenangan/isi hak tanahnya dengan aman. Hak tanah berisi kewenangan untuk mempergunakan permukaan bumi, termasuk sebagian tubuh bumi dan ruang di atasnya sekedar diperlukan bagi keperluan yang berhubungan langsung penggunaan tanah yang bersangkutan untuk keperluan sesuai dengan sifat dan tujuan penetapan haknya dalam batas-batas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian hak atas tanah tidak bersifat mutlak, karena kewenangan haknya dibatasi.

kesejahteraan umum dan berkeadilan sosial," 38 Pemahaman mengenai objek penertiban tanah telantar menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Telantar serta penetapan tanah telantar apabila telah ditetapkan sebagai tanah telantar, diperlukan mengingat kawasan telantar adalah kawasan nonkawasan hutan yang belum dilekati Hak Atas Tanah yang telah memiliki IzinKonsesi/Perizinan Berusaha, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan dan tanah telantar 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.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan tentang pemanfaatan tanah-tanah telantar merupakan instrumen penting dalam mewujudkan keadilan sosial, pemerataan penguasaan tanah, serta optimalisasi fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Melalui berbagai peraturan perundang-undangan, negara diberikan kewenangan untuk mengidentifikasi, menertibkan, dan mengelola tanah-tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya, agar dapat didayagunakan bagi kepentingan masyarakat, pembangunan nasional, dan kesejahteraan rakyat. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan pengaturan tersebut masih menghadapi berbagai kendala, seperti lemahnya pengawasan, kurangnya koordinasi antarinstansi, serta rendahnya kesadaran hukum pemegang hak, sehingga menyebabkan banyak tanah telantar belum dapat dimanfaatkan secara optimal.
2. Pelaksanaan pemanfaatan tanah telantar untuk pembangunan umum merupakan upaya strategis dalam mewujudkan kepentingan masyarakat luas serta optimalisasi fungsi sosial tanah sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Melalui penertiban dan pendayagunaan tanah telantar, pemerintah dapat menyediakan lahan bagi pembangunan fasilitas umum seperti jalan, sekolah, rumah sakit, ruang terbuka hijau, dan sarana pelayanan publik lainnya. Namun, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai hambatan, antara lain proses administrasi yang panjang, keterbatasan data yang akurat, potensi konflik dengan pemegang hak, serta lemahnya koordinasi antarinstansi, sehingga pemanfaatan tanah telantar untuk pembangunan umum belum sepenuhnya berjalan secara efektif dan merata

B. Saran

1. Pemerintah perlu memperkuat sistem pendataan, pengawasan, dan penegakan hukum terhadap tanah-tanah telantar secara transparan dan berkelanjutan, serta meningkatkan koordinasi antara pemerintah pusat, daerah, dan instansi terkait. Selain itu, sosialisasi kepada masyarakat dan pemegang hak atas tanah perlu terus ditingkatkan agar mereka memahami kewajiban pemanfaatan tanah sesuai fungsi sosialnya. Pemerintah juga diharapkan dapat menyusun kebijakan

pemanfaatan tanah telantar yang lebih berpihak pada kepentingan rakyat, seperti untuk reforma agraria, pertanian produktif, perumahan rakyat, dan fasilitas umum, sehingga keberadaan tanah tersebut benar-benar memberikan manfaat nyata bagi pembangunan dan kesejahteraan masyarakat

2. Pemerintah perlu meningkatkan efektivitas mekanisme identifikasi, penetapan, dan pengelolaan tanah telantar secara terpadu dan berbasis data yang akurat, serta memperkuat koordinasi antara instansi pusat dan daerah. Selain itu, diperlukan transparansi dalam proses pengadaan dan pemanfaatan tanah untuk pembangunan umum guna mencegah penyalahgunaan kewenangan dan konflik agraria. Pemerintah juga diharapkan melibatkan masyarakat secara aktif dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, serta memastikan bahwa pemanfaatan tanah telantar benar-benar diarahkan untuk kepentingan publik yang berkelanjutan, adil, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- ., *Beberapa Masalah dalam UUPA*, Alumni, Bandung, 1987.
- ., *Dinamika Prinsip-Prinsip UUPA dalam Rangka Umum Politik Pertanian PJP II*, (Makalah), FH, UGM, 1994.
- ., *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 1988.
- Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013,
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaan*, Djambatan, Jakarta, 1975.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*, (Djambatan, Jakarta, 2003)
- Diyan Isnaeni, "Reforma Agraria Land Reform dan Redistribusi Tanah di Indonesia", (Malang: Intrans Publishing)
- Gautama Sudarto, *Tafsiran Undang – Undang Pokok Agraria*, cetakan ke sembilan, (Bandung: PT. Citra AdityaBakti, 1993), halaman 136.
- Harsono Soni, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, (Makalah), Jakarta, 1992.

- I Ketut Oka Set iawan, "Hukum Agraria" (Bandung: Penerbit Reka Cipta).
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Arkola, hlm. 26. Surabaya, 2002.
- M. Arba, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019)
- MC. Austin., *Tanah Perkotaan dan Perlindungan Rakyat Jelata*, Gramedia, Jakarta, 1986.
- Miarso, H., *Management Pembangunan Perkotaan Terpadu*, (Artikel), Harian Kompas, Jakarta, 1993.
- Mu'nim DZ, A., *Tanah dalam Pandangan Theologis*, (Artikel), Harian Kompas, Jakarta, 1990.
- Mudakir Iskandar Syah, "Pembebasan Tanah & Reklamasi untuk Pembangunan Kepentingan Umum", (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2018)
- Mudakir Iskandarsyah, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2018)
- Mujiburohman, Dian Aries, and Endriatmo Soetarto. "Penegakan Hukum Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar" *Yogyakarta: STPN Press dan Amongkarta* (2019).
- Parlindungan A.P., *Berakhirnya Hak-hak Atas tanah Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, 1990.
- Perangin Effendi, *Hukum Agraria Indonesia*, Grajagrafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Reksodidiprojo dan Korseno, *Ekonomi Perkotaan, BPPE*, Yogyakarta, 1985.
- Soekanto Soerjono, dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, hlm.13.
- Somardjono Maria, S.W., *Peranan Pemerintah dalam Pengendalian Harga Tanah*, (Makalah), Jakarta, 1994.
- Zakaria, Yando, dkk, *Mensiasati Otonomi Daerah Demi Pembaharuan Agraria*, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 2001.
- Jurnal**
- Hamdani. Penetapan Tanah Hak Guna Usaha Sebagai Objek Tanah Terlantar (Studi Pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat). *Unes Journal Of Swara Justisia*. Volume 6, Issue 1, April 2022.
- Kantor Staf Kepresidenan, *Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria 2016- 2019*, Arahan dari Kantor Staf Presiden, Jakarta, 28 April 2016, 5-6.
- Koeswahyono Imam, Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum, *Jurnal Konstitusi PPK-FH*, 1.1 (2008), 1-19.
- Limbong, Dayat. "Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya." *Jurnal Mercatoria* 10.1 (2017): 1-9.
- Muhammad. Tinjauan Yuridis Tentang Hak Atas Tanah Di Wilayah Negara Republik Indonesia. *Jurnal Wasaka Hukum*, Vol. 7 No. 2, Agustus 2019
- Montolalu, Maria Ezra, Toar Neman Palilingan, and Donna Okthalia Setiabudhi. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Diluar Pengadilan Dalam Kasus Sertifikat Ganda Di Kota Tondano Kabupaten Minahasa. Lex Administratum* 11.5 (2023).
- Ramadhan, Ahsanul Rizky, Firman Muntaqo, and Iza Rumesten. "Penertiban tanah terlantar dalam rangka penatagunaan dan pemanfaatan tanah." *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 11.1 (2022).
- Setiabudhi, Donna Okthalia. *Urgensi Pengaturan Pengadaan Tanah Skala Kecil Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Di Kota Manado. Lex et Societatis* 4.9 (2016).
- Sherlock Halmes Lekipiouw. "Hukum Agraria Dalam Penataan Dan Pengembangan Wilayah" 2012.
- Supriyanto. Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 10 No. 1 Januari 2010
- Wagiu, Samuel Defa, Merry E. Kalalo, and Renny NS Koloay. "Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional." *Lex Administratum* 11.4 (2023).
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pasal 4 ayat (1) Undang-undang No.2 Tahun 2012
- Pasal 1 angka 1 Keppres No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kentingan Umum
- Pasal 7 Peraturan Pemerintah No.39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
- Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998
tentang Penertiban dan Pemberdayaagunaan
Tanah Terlantar

Internet

<https://sulut.bps.go.id/publication/2018/08/16/49681613ef0cc9d89926ab02/provinsi-sulawesi-utara-dalam-angka-2018.html>
<https://www.hukumonline.com/berita/a/perbedaan-hak-pakai-dan-hak-milik-lt6374c85eba1a1/>
<https://siplawfirm.id/hak-guna-usaha-menurut-aturan-hukum/?lang=id>
<https://kot-bandaaceh.atrbpn.go.id/info%20banda%20aceh/mengenal-hak-guna-bangunan-hgb>
<https://www.atrbpn.go.id/infografis/mari-mengenal-hak-pakai>
<https://www.hukumonline.com/berita/a/status-tanah-terlantar-dan-putusan-putusan-pengadilan-yang-relevan-lt61716ebbe3abb/>
<https://readmore.id/tata-cara-pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum/>
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/39012/uu-no-2-tahun-2012>

