

SKRIPSI

**IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN DALAM
PENERTIBAN TANAH TELANTAR OLEH PANITIA C
DI KABUPATEN PINRANG**

Disusun dan diajukan oleh

ARLISA DITAMI AS

B011181415



**PEMINATAN HUKUM AGRARIA
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN DALAM
PENERTIBAN TANAH TELANTAR OLEH PANITIA C
DI KABUPATEN PINRANG**

OLEH:

ARLISA DITAMI AS

B011181415

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

**PEMINATAN HUKUM AGRARIA
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2023

LEMBAR PENGESAHAN

**IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN DALAM
PENERTIBAN TANAH TELANTAR OLEH
PANITIA C DI KABUPATEN PINRANG**

Disusun dan diajukan oleh

**ARLISA DITAMI AS
B011181415**

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum
Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas
Hasanuddin

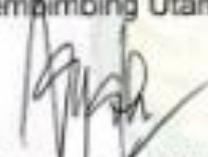
Pada tanggal, 8 Mei 2023

dan dinyatakan telah memenuhi syarat
kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

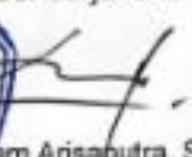
Pembimbing Pendamping


Dr. Sri Susyanti Nur, SH., M.Hum
NIP. 19641123 199002 2 001


Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, SH., M.Kn
NIP. 19840818 201012 1 005

Kelompok Studi Sarjana Ilmu Hukum




Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, SH., M.Kn
NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

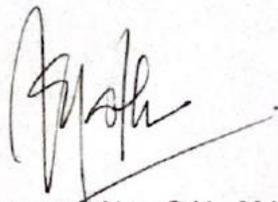
Nama Mahasiswa : Arlisa Ditami AS
Nomor Induk Mahasiswa : B11181415
Peminatan : Hukum Agraria
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul : Identifikasi dan Penelitian dalam
Penertiban Tanah Telantar Oleh
Panitia C di Kabupaten Pinrang

Telah diperiksa dan memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Makassar, 18 April 2023

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.
NIP. 196411231990022001



Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 198408182010121005



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: ARLISA DITAMI AS
N I M	: B011181415
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Keperdataan
Judul Skripsi	: IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN DALAM PENERTIBAN TANAH TELANTAR OLEH PANITIA C DI KABUPATEN PINRANG

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Mei 2023



PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Arlisa Ditami AS
NIM : B01181415
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN DALAM PENERTIBAN TANAH TELANTAR OLEH PANITIA C DI KABUPATEN PINRANG" adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau seluruhnya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 8 Mei 2023

Yang Menyatakan



ARLISA DITAMI AS

ABSTRAK

Arlisa Ditami AS (B011181415) dengan Judul “Identifikasi dan Penelitian dalam Penertiban Tanah Telantar Oleh Panitia C di Kabupaten Pinrang”. Di bimbing oleh Sri Susyanti Nur dan Muhammad Ilham Arisaputra.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana mekanisme evaluasi dan Penertiban Tanah Telantar di Kabupaten Pinrang yang dilaksanakan oleh Panitia C dalam Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang berwenang dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan penelitian data primer diperoleh dari hasil wawancara dan penelitian data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen yang memiliki relevansi dan menunjang penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam penertiban tanah telantar oleh Panitia C berupa identifikasi dan penelitian telah sesuai dengan aturan yang berlaku, dilakukan dengan cara inventarisasi tanah terindikasi telantar, identifikasi dan penelitian tanah terindikasi telantar, peringatan yang disampaikan kepada pemegang hak dan penetapan tanah telantar yang dilakukan dengan pengusulan penetapan tanah telantar kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional RI tetapi hingga saat ini belum diterbitkannya Surat Keputusan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional RI. Faktor penghambat penetapan tanah telantar, antara lain: Kurangnya koordinasi antara berbagai pihak yang melibatkan instansi pusat dan daerah; Sumber Daya Manusia dalam pelaksanaan kegiatan Penertiban Tanah Telantar yang terbatas; Kelengkapan data dan perubahan fisik tanah yang tidak sama lagi; Belum adanya pengaturan yang jelas terkait jangka waktu penetapan tanah telantar setelah pengusulan penetapan tanah telantar; Pembiayaan yang besar dan kurang memadai karena berbenturan dengan program besar lainnya.

Kata Kunci: Badan Pertanahan Nasional, Panitia C, Tanah Telantar.

ABSTRACT

Arlisa Ditami AS (B011181415) with the title "Identification and Research in the Control of Abandoned Land by Committee C in Pinrang Regency". Under the guidance of Sri Susyanti Nur and Muhammad Ilham Arisaputra.

This study aims to determine how the evaluation and control mechanism of abandoned land in Pinrang Regency is implemented by Committee C in the National Land Agency as an authorized institution with applicable laws and regulations.

This study used empirical research methods. Data collection techniques are carried out with primary data research obtained from interviews and secondary data research obtained from documents that have relevance and support the research.

The results showed that the implementation of the authority of the National Land Agency in regulating abandoned land by Committee C in the form of identification and research was in accordance with applicable regulations, carried out by means of inventory of land indicated abandoned, identification and research of land indicated abandoned, warnings submitted to rights holders and determination of abandoned land carried out by proposing the determination of abandoned land to the Ministry of Agrarian and Spatial Planning / National Land Agency of the RI but until now has not been issued a Decree from the Ministry of Agrarian and Spatial Planning / National Land Agency of the Republic of Indonesia. Inhibiting factors in the determination of abandoned land, among others: Lack of coordination between various parties involving central and regional agencies; Human Resources in the implementation of limited Abandoned Land Control activities; Completeness of data and physical changes in soil that are no longer the same; There is no clear regulation regarding the period for the determination of abandoned land after the proposed designation of abandoned land; Large and inadequate financing because it clashes with other large programs.

Keywords: National Land Agency, Committee C, Abandoned Land.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah Rabbil Alamin, segala puji bagi Allah azza wajalla Tuhan semesta alam atas rahmat, karunia dan hidayah-Nya sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik yang berjudul **“Identifikasi dan Penelitian dalam Penertiban Tanah Telantar Oleh Panitia C di Kabupaten Pinrang”** untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan program Sarjana Strata Satu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Salam dan shalawat tak henti-hentinya dikirimkan kepada baginda Rasulullah Shallallahu Alaihi Wasallam. Semoga Allah SWT senantiasa merahmati beliau beserta keluarganya, sahabat-sahabatnya, dan umatnya, Aamiin ya Rabbal Alamin.

Skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua orang tua tercinta Bapak **Ali Sadikin, S.T., M.M.** dan Ibu **Armawati Abdullah, S.T., M.M.** yang telah mencurahkan cinta dan kasih sayangnya yang tiada henti dengan penuh ketulusan mendo'akan, mendidik, mendukung, memberikan semangat dan nasihat serta kepercayaan penuh kepada penulis dalam menimba ilmu dan meraih gelar sarjana ini. Terima kasih penulis ucapkan atas segala bentuk dukungan moril maupun materil kepada penulis selama menjalani perkuliahan hingga penyelesaian skripsi ini, sehingga penulis tidak pernah merasa kurang dan selalu tercukupi.

Skripsi ini dapat terselesaikan berkat bimbingan, saran, dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. **Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Si.** Selaku Rektor Universitas Hasanuddin, beserta seluruh jajarannya;
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.** Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.** Selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; **Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A.** Selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** Selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
3. **Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M.** Selaku Ketua Gugus Penjaminan Mutu Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. **Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H.** dan **Amaliyah, S.H., M.H.** Selaku Ketua dan Sekretaris Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** Selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
6. **Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.** dan **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** Selaku Pembimbing Utama dan Pembimbing Pendamping yang senantiasa meluangkan waktunya, membimbing, mengarahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;

7. **Prof. Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum.** dan **Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum.** Selaku tim penguji yang memberikan masukan dan kritik yang membangun kepada penulis sehingga penulisan skripsi ini menjadi jauh lebih baik;
8. **Dr. Dara Indrawati, S.H., M.H.** Selaku Penasihat Akademik penulis;
9. **Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang telah menyalurkan ilmunya selama perkuliahan sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) dengan baik;
10. **Segenap Staf Pegawai Akademik** dan perangkat yang ada di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu dan melayani urusan administrasi dan lainnya;
11. **Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sulawesi Selatan** dan jajarannya; **Kepala Bidang Pengendalian Masalah dan Pengendalian Pertanahan;** **Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan;** **Staf/Pegawai;** dan **Analisis Pertanahan** yang telah memberikan kesempatan dan meluangkan waktu untuk membahas terkait penelitian skripsi penulis;
12. **Kepala Kantor Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pinrang** dan jajarannya yang telah memberikan kesempatan dan meluangkan waktunya untuk membahas terkait penelitian skripsi penulis;
13. Kakak dan Adik penulis **Aidah Rahma Maharani AS, Ahmad Nuril Azhar AS, Inayah Ariana, Muhammad Rafli Nurhadi, Nur Irza**

Mazdayeni, A.Md.Kes., yang tidak pernah lelah menemani dan memberikan semangat serta meluangkan waktunya untuk mendengarkan keluh kesah dan cerita penulis dalam penyelesaian skripsi ini;

14. Terima kasih kepada seluruh **Keluarga Besar** penulis yang selalu menemani, memberikan segala dukungannya baik dukungan moral dan dukungan materi, arahan yang sangat berguna dan doa yang tulus kepada penulis;
15. Sahabat baik **Isra Nurul Utama, S.E., Fitriyah Fadhilah Rahmadhani, S.Tr.Kes., Fairuz Nurhana Afifah, S.Tr.Kes.** sahabat seperjuangan yang penuh cinta yang telah bersama sejak SMP selalu memberikan semangat, senyuman hangat, mengingatkan dan dukungan kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini;
16. Sahabat baik, Kampung Durian Runtuh tercinta, **Ainun Mardya Ratmadany, S.Ak., Azzahra Khairunnisa Syamsuri, Amalia Indah Wardani, S.Ked., Lisa Purnamawaty Usman, S.KG., Reghita Avrilya, S.Ked.**, sahabat seperjuangan yang penuh cinta yang telah kebersamai sejak SMA dan bersama sebagai Purna Paskibraka Indonesia yang memberikan motivasi, penyemangat, dan mendukung penulis untuk menyelesaikan skripsi ini;
17. Sahabat baik, Hoi terkasih, **Andi Wildah Fajriah Sani, S.H., Annur Aeny Madjid, S.H., Andi Annisya Tenri Sanna, S.H., Rania Havid Badjeber, S.H., Mutmainnah,** dan **Amiroh Alifiani** yang telah

bersama melewati suka dan duka perkuliahan, terima kasih telah mewarnai perjalanan penulis selama ini, yang mendorong penulis untuk selalu berproses, memberikan semangat sampai menyelesaikan skripsi ini;

18. Kepada yang penulis sebut *sweet creature, mind as calm as ocean tides, heart as pure as the bluest sky*, terima kasih telah kebersamai dan menjadi bagian dari perjalanan panjang penulis pada hari-hari yang tidak mudah selama proses pengerjaan skripsi ini, tetap sabar menghadapi segala perubahan naik turunnya emosi dan tabah hingga akhir. *It was a whole roller coaster ride, but it was fun*. Sangat senang bisa menyelesaikannya bersama. *I am living my dream, and you all for it. Buddy, we did it*.
19. **Teman-teman Peminatan Hukum Agraria 2018**, yang bersama selama menjalani mata kuliah peminatan sampai magang bersama, terima kasih telah berjuang bersama dalam penyelesaian studi, terima kasih atas segala bantuan dan informasi yang dibagikan bersama;
20. **Teman-teman Amandemen 2018**, terima kasih atas solidaritas yang masih terjalin sampai saat ini, semoga kita meraih keberhasilan dan kesuksesan sesuai harapan kita semua;
21. **Keluarga besar Asian Law Student Association Local Chapter Universitas Hasanuddin** yang telah menjadi tempat berproses bagi penulis;

22. **Keluarga besar Asosiasi Mahasiswa Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang telah menjadi tempat berproses bagi penulis;
23. **Teman-teman KKN Gel-106 Universitas Hasanuddin Kabupaten Jeneponto**, selama menjalani KKN telah banyak memberikan pelajaran berharga kepada penulis;

Serta seluruh pihak yang telah membantu penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tak sempat penulis tuliskan. Semoga segala kebaikan senantiasa dibalaskan oleh Allah SWT.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari masih terdapat banyak kekurangam dan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis meminta masukan dan saran dari berbagai pihak untuk penulisan skripsi ini agar lebih baik lagi.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 8 Mei 2023

Arlisa Ditami AS

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvii
DAFTAR TABEL.....	xviii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Masalah.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Keaslian Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum tentang Tanah.....	16
1. Pengertian Tanah.....	16
2. Penguasaan Hak Atas Tanah.....	17
3. Jenis Hak Atas Tanah.....	20
B. Tinjauan Umum tentang Tanah Telantar.....	29
1. Pengertian Tanah Telantar.....	29
2. Objek Tanah Telantar.....	38
3. Kriteria Tanah Telantar.....	44
4. Kedudukan Tanah Telantar.....	47
5. Kewenangan Dalam Penertiban Tanah Telantar.....	50
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian.....	53

	B. Jenis dan Sumber Data.....	53
	C. Teknik Pengumpulan Data.....	54
	D. Analisis Data.....	54
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
	A. Mekanisme Evaluasi Tanah Terindikasi Telantar Oleh Panitia C.....	55
	B. Faktor Penghambat Penetapan Tanah Telantar Oleh Kementerian ATR/BPN RI.....	85
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	97
	B. Saran	98
	DAFTAR PUSTAKA.....	99
	Lampiran	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Kegiatan Penertiban Tanah Telantar.....	60
--	----

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Pertimbangan Penetapan Tanah Telantar di Sulawesi Selatan..	69
Tabel 1.2 Daftar Tanah Telantar di Kabupaten Pinrang	71
Tabel 1.3 Hasil data Pemantauan dan Evaluasi Hasil Lapangan.....	74

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yaitu bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi yang berperan penting dalam kelangsungan hidup manusia. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD NKRI 1945 mengatur bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disingkat UUPA mengatur bahwa “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (3) mengatur “Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) adalah hubungan yang bersifat abadi”. Hubungan yang bersifat abadi artinya hubungan Bangsa Indonesia bukan hanya dalam generasi sekarang saja tetapi generasi selanjutnya. Sehingga keberadaan tanah harus dijaga oleh generasi sekarang untuk kemudian diwariskan kepada generasi yang akan datang. Sehubungan dengan itu penyediaan, peruntukan,

penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya perlu diatur agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat.¹

Indonesia sebagai negara yang berlatar belakang agraris, menyadari arti penting tanah sebagai sesuatu yang memiliki nilai dalam kehidupan masyarakatnya. Secara umum tanah merupakan sumber hidup dan kehidupan sejahtera bagi masyarakat Indonesia yang mempunyai fungsi yang sangat strategis baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang untuk pembangunan. Bagi masyarakat yang tinggal di pedesaan, tanah berfungsi sebagai tempat tinggal dan tempat memperoleh penghidupan seperti bertani. Bagi masyarakat yang tinggal di perkotaan tanah menjadi tempat menjalankan segala aktivitas kesehariannya. Tanah dikuasai oleh Negara untuk kepentingan sebesar-besarnya bagi kemakmuran seluruh masyarakatnya, yang berarti bahwa tanah bagi masyarakat mempunyai arti yang sangat penting, karena tanah merupakan tempat masyarakat untuk bercocok tanam, mendirikan bangunan rumah dan tempat pemakaman. Tanah sebagai tempat untuk mendirikan bangunan rumah, bagi keluarga rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok di antara makanan, pakaian dan kesehatan. Pertumbuhan penduduk yang terus bertambah dan perkembangan pembangunan yang terus ditingkatkan berdampak pada perubahan penggunaan tanah. Hampir

¹ Urip Santoso. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenadamedia. Hlm. 29

semua pembangunan fisik memerlukan tanah. Mengingat tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang jumlahnya relatif tetap dan tidak mungkin bertambah, maka pengaturan dan pengendalian dalam penggunaan tanah sangat diperlukan. Pengaturan dan pengendalian dalam penggunaan tanah bertujuan agar penggunaan tanah dapat terkendali khususnya dalam pemanfaatan penggunaan fungsi tanah.

Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh hukum agraria. Tanah yang diatur oleh hukum agraria bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang mengatur:

“Atas dasar hak menguasai Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”²

Pemberian hak atas tanah kepada pemegang hak atau subjek hak harus diikuti dengan kewajibannya terhadap tanah yang bersangkutan sesuai Pasal 10 ayat (1) UUPA mengatur bahwa,

“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.

Selanjutnya Pasal 15 UUPA mengatur bahwa,

“Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan

² M. Arba. 2019. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm. 7

hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak ekonomis lemah”.

Tetapi kondisi yang dapat dilihat masih ada tanah telantar di beberapa wilayah Indonesia yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanahnya. Terdapat berbagai macam faktor yang menyebabkan tanah tersebut dikatakan sebagai tanah telantar, di antaranya kondisi fisik tanah yang menurun sehingga tidak dapat lagi dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya, dari pemegang hak atas tanah itu sendiri yang tidak mampu melanjutkan kegiatan atau usahanya terhadap tanah karena keuangan yang tidak berimbang dengan ketersediaan sumber daya manusia atau kondisi-kondisi tertentu yang disebabkan.

Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar,

“Tanah adalah modal dasar dalam pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan bagi rakyat, bangsa, dan negara Indonesia. Oleh karena itu, tanah harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasarkan perolehan tanah masih banyak dalam keadaan telantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Mencermati kondisi tersebut, perlu dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat dan untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia serta memperkuat harmoni sosial. Selain itu, optimalisasi pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan semua tanah di wilayah Indonesia diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan, dan menciptakan lapangan kerja serta untuk meningkatkan ketahanan pangan dan energi”.

Hak atas tanah atau hak pengelolaan diberikan oleh negara 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. Pemberian hak milik atas tanah kepada seseorang atau badan hukum disertai dengan kewajiban yang harus dipenuhi yakni menjamin agar hak milik tersebut dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak pengelolaan.³ Menurut Pasal 27 huruf a angka 3 Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, mengatur bahwa hak milik hapus bila tanahnya jatuh kepada negara karena ditelantarkan atau telantar.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) juga mengatur bahwa tanah harus mempunyai fungsi sosial. Secara fundamental asas fungsi sosial hak atas tanah bertujuan menjamin kemanfaatan tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Fungsi sosial tanah tertuang dalam Pasal 6 UUPA yang mengatur “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang dipegang dan dijalankan oleh seseorang, tidak dapat dibenarkan, jika tanahnya akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terlebih lagi jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas. Penggunaan tanah harus selalu disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari pada

³ Ramli Zein. 1995. *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*. Jakarta: PT Rineka Cipta. Hlm. 37

haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang memilikinya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.

Tanah yang ditelantarkan dapat berujung pada hapusnya kepemilikan hak atas tanah maupun hapusnya perolehan hak atas tanah tersebut. Dalam UUPA mengatur bahwa kepemilikan hak dapat hapus salah satunya karena adanya penelantaran tanah. Pasal 27 UUPA mengatur bahwa hak milik dapat hapus salah satunya karena tanahnya ditelantarkan. Pasal 34 UUPA mengatur bahwa Hak Guna Usaha dapat hapus salah satunya juga karena tanahnya ditelantarkan. Pasal 40 UUPA mengatur bahwa Hak Guna Bangunan dapat hapus salah satunya juga karena tanahnya ditelantarkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa salah hal yang membuat hapusnya suatu hak atas tanah adalah karena tanah tersebut ditelantarkan oleh pemilik/ pemegang hak.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, terdapat beberapa indikasi tanah telantar yaitu tanah yang diduga dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, atau tidak dipelihara sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian. Hal ini yang selanjutnya menjadi tugas dari Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan verifikasi terhadap tanah dan menghasilkan keputusan tanah yang terkait ditelantarkan atau tidak.

Penertiban Tanah Telantar dimulai dengan inventarisasi tanah terindikasi telantar yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dalam jangka

waktu 2 tahun sejak diterbitkannya hak atas tanah, hak pengelolaan atau dasar penguasaan atas tanah. Setelah data tanah terindikasi telantar dimasukkan dalam *database* maka dilanjutkan dengan penertiban tanah telantar. Adapun tahapan penertiban tanah telantar, yaitu:

1. Evaluasi tanah telantar, dalam Pasal 23 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, “Evaluasi Tanah Telantar dilaksanakan oleh panitia yang dibentuk dan ditetapkan oleh kepala Kantor Wilayah”, selanjutnya diatur kembali dalam Pasal 43 ayat (1) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021, “Evaluasi Tanah Telantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 dilaksanakan oleh Panitia C yang dibentuk dan ditetapkan oleh kepala Kantor Wilayah”.
2. Peringatan terhadap pemegang hak
3. Penetapan tanah telantar

Kewenangan penetapan tanah telantar diatur dalam Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, “Penetapan Tanah Telantar dilakukan oleh Menteri berdasarkan usulan penetapan Tanah Telantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27”, yaitu dengan diterbitkan Surat Keputusan Menteri.

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia mencatat 1,2 juta Ha lahan terindikasi telantar di Indonesia. Dari total tersebut, didominasi lahan berstatus Hak Guna Usaha dengan jumlah lahan terindikasi telantar seluas 1,19 juta Ha dan mencapai 1.172 bidang. Dari data tersebut, baru 89.869

Ha yang telah ditetapkan sebagai tanah telantar, sisanya lahan seluas 226.000 Ha sudah dimanfaatkan dan dikeluarkan dari basis data. Selanjutnya kementerian ATR mengusulkan penetapan tanah telantar seluas 294.290 Ha. Lalu, lahan dengan status sudah penertiban belum dilanjutkan seluas 428.452 Ha, belum penerbitan dan belum berakhir hak seluas 120.796 Ha, serta belum penertiban tetapi sudah berakhir hak seluas 106.108 Ha.⁴

Sulawesi Selatan sendiri terdapat beberapa tanah yang masuk dalam keadaan terindikasi telantar yang termuat dalam *database* Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sulawesi Selatan yang tersebar di berbagai wilayah di Sulawesi Selatan, dan saat ini tanah yang telah diterbitkan penetapannya sebagai tanah telantar yaitu 3 (tiga) objek, salah satunya berupa tanah HGU Nomor 1/Enrekang yang berada di Kabupaten Enrekang dengan Surat Ketetapan Tanah Telantar Nomor: 71/PTT-HGU/BPN RI/2013, 2 (dua) objek tanah HGU Nomor 1/Luwu Utara dan HGU Nomor 2/Luwu Utara berada di Luwu Utara dengan Surat Ketetapan Tanah Telantar Nomor: 5/PTT-HGU/BPN RI/2012 dan SK Nomor 6/PTT-HGU/BPN RI/2012. Jumlah objek yang saat ini terindikasi telantar di Sulawesi Selatan sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) objek dengan total luas tanah 36.657,9833 Ha. Kabupaten Pinrang menjadi daerah dengan jumlah objek terbanyak yaitu terdapat 6 (enam) objek. Tanah-tanah tersebut

⁴ Anonim. "BPN: 1,2 Juta Hektare Lahan RI Terindikasi Telantar". <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20211214161122-92-733968/bpn-12-juta-hektare-lahan-ri-terindikasi-telantar> (koran *online*). Diakses tgl 26 Oktober 2022

terindikasi ditelantarkan oleh pemilik dan pemegang hak atas tanahnya karena pemegang hak tidak mengusahakan, memanfaatkan dan mengupayakan objek sesuai dengan pemberian hak, pemegang hak yang memiliki hak tanggungan yang melekat pada haknya tetapi tidak untuk mengupayakan objek hak yang dimaksud karena memiliki lebih dari satu HGU, dan juga keadaan atau kondisi objek tersebut yang tidak dapat dimaksimalkan untuk pemanfaatan yang sesuai dengan pemberian hak sehingga pemegang hak melakukan pembiaran terhadap objek tanah yang dimilikinya.⁵

Selain itu, terdapat pemegang hak atas tanah yang melakukan penelantaran tanah karena keadaan yang tidak sesuai dengan keinginannya. Dengan kata lain sebagai keadaan yang mendesak karena adanya masalah ekonomi, pemegang hak atas tanah kehabisan modal usaha untuk mengusahakan dan mengerjakan tanah secara aktif sesuai peruntukannya.

Permasalahan tanah telantar menimbulkan dampak negatif terhadap masyarakat luas. Pengertian tanah telantar diatur dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021, yakni:

“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”.

⁵ Meti Tasik Rombe, S.H., M.H. Wawancara. Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan. Makassar. 12 Oktober 2022

Jika sebidang tanah tidak dapat diusahakan sebagaimana keadaan atau sesuai dengan sifat pemberian hak, maka akan menyebabkan penurunan produktivitas tanah. Alasan penelantaran tanah menjadi suatu perbuatan yang salah karena adanya dampak negatif yang dapat timbul, misalnya semakin meningkatnya kesenjangan sosial tanpa adanya peraturan yang tegas dan mengikat dan dibiarkan maka dapat menyebabkan konflik sosial antar masyarakat. Selain itu jika pemerintah tidak secara tegas menertibkan tanah telantar. Permasalahan tanah telantar yang masih ada sampai saat ini tidaklah mudah untuk diselesaikan. Secara fisik keadaan yang dapat mengidentifikasi bahwa tanah tersebut ialah tanah telantar karena lamanya tanah tersebut tidak dimanfaatkan, diusahakan, dikerjakan dan tanah yang sudah ditumbuhi dengan rumput-rumput liar. Akan tetapi secara yuridis, untuk menyatakan sebidang tanah telantar atau tidak bukan hal yang mudah, karena harus dilakukan inventarisasi dan pencarian data agar sampai pada proses sebidang tanah ditetapkan sebagai tanah telantar.

Akibat hukum yang ditimbulkan dari penetapan tanah sebagai tanah telantar adalah terjadinya pemutusan hubungan hukum antara subjek pemegang hak atas tanah dengan objek tanahnya, kemudian tanah tersebut dikuasai kembali oleh negara. Kepala BPN akan menetapkan Keputusan Penetapan Tanah Telantar berdasarkan usulan Kepala Kantor Wilayah. Keputusan Penetapan Tanah Telantar oleh Kepala BPN

berpengaruh terhadap tanah yang telah diusahakan, dimanfaatkan, dan digunakan.⁶

Tindakan yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah agar tanah dapat dimanfaatkan sesuai dengan peruntukan pemberian haknya adalah pencegahan, penertiban dan pendayagunaan tanah telantar, untuk menghindari dampak negatif yang akan timbul di masa yang akan datang maka diperlukan pencegahan dan penertiban tanah yang telah ditelantarkan, sebagai 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.⁷

Peraturan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 dijabarkan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Telantar. Penertiban tanah telantar dalam peraturan pelaksana ini dengan jelas disebutkan tahapan penertiban mulai dari tahap inventarisasi tanah terindikasi telantar, identifikasi dan penelitian, peringatan, usulan tanah untuk ditetapkan

⁶ Aghnia Nisya Andini, Atik Winanti. 2020. "Akibat Hukum Hilangnya Hak Milik Atas Tanah yang Ditelantarkan (*Legal Due To Loss Of Ownership Rights To Abandoned Land*)". *National Conference For Law Studies (NCOLS)*. Vol. 2 No. 1. Hlm. 544-545 <https://conference.upnvj.ac.id/index.php/ncols/article/view/1507> diakses tgl. 13 Oktober 2022

⁷ Annissa Sintawati. 2018. "Efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan". *Skripsi*. Sarjana Hukum. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta. Hlm. 7-8

sebagai tanah telantar sampai dengan keputusan penetapan tanah telantar. Hasil akhir dari penertiban tanah telantar ini adalah pencabutan hak atas tanah yang dituangkan dalam Surat Keputusan Penetapan Sebagai Tanah Telantar oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dalam skripsi ini penulis berminat melakukan penelitian dengan judul “IDENTIFIKASI DAN PENELITIAN DALAM PENERTIBAN TANAH TELANTAR OLEH PANITIA C DI KABUPATEN PINRANG”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang melatarbelakangi masalah tersebut di atas, maka dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme evaluasi tanah terindikasi telantar oleh Panitia C?
2. Apakah faktor yang menghambat penetapan tanah telantar oleh Kementerian ATR/BPN?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui mekanisme evaluasi tanah telantar yang dilakukan oleh Panitia C.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam penetapan tanah telantar oleh Kementerian ATR/BPN.

D. Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini antara lain adalah:

1. Dari segi teoritis, diharapkan dapat menjadi referensi untuk mahasiswa dan masyarakat lain untuk melakukan penelitian serta menambah wawasan terkait analisis penertiban tanah telantar.
2. Dari segi praktis, diharapkan menjadi petunjuk atau pedoman untuk menertibkan tanah telantar,

E. Keaslian Penelitian

Dalam rangka menunjukkan keaslian penelitian yang dilakukan oleh penulis, maka penulis menjabarkan beberapa penelitian terdahulu sebagai bahan perbandingan terhadap penelitian penulis. Keaslian penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan oleh penulis meskipun terdapat kemiripan judul dari penelitian lain terhadap judul penelitian ini dan perbedaannya sebagai berikut:

Skripsi dari Rachmat Abdiansyah yang berjudul Tinjauan Yuridis Terhadap Objek Tanah Telantar Atas Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan di Kabupaten Gowa. (Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makasar, 2015). Isi dari penelitian ini adalah Penetapan objek tanah telantar Hak Guna Usaha (HGU) di kabupaten Gowa. Penetapan objek tanah telantar di kabupaten Gowa berdasarkan Hak Guna Usaha dilakukan dengan cara antara lain dengan inventarisasi, identifikasi dan penelitian tanah telantar serta memberikan peringatan untuk kemudian ditetapkan sebagai tanah telantar oleh Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia

yang saat ini belum terealisasi. Masyarakat yang menguasai lahan HGU tidak memiliki kedudukan hukum yang sah dan tidak dilandasi alas hak yang sah telah melakukan okupasi tanah HGU tanpa izin dari pemegang HGU berdasarkan Undang-Undang No. 51 Prp. Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak Atau Kuasanya. Tanah yang terindikasi telantar harus ditertibkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar.

Skripsi dari Deny Kharisma Satya Pratama yang berjudul Analisa Yuridis Sosiologis Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Terhadap Tanah Terindikasi Telantar di Kawasan Perumahan Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar (Studi di Wilayah Hukum Kabupaten Malang), Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Malang, 2018. Isi dari penelitian yaitu Peran Badan Pertanahan Nasional terhadap tanah terindikasi telantar di kawasan perumahan, khususnya di Kabupatean Malang. Badan Pertanahan Kabupaten Malang sangat berperan penting dalam pentetapan tanah telantar di Kawasan Perumahan di Wilayah Kabupaten Malang yang telah terindikasi sebagai tanah telantar dan selalu berpedoman kepada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar.

Skripsi dari Tri Mahwati yang berjudul Penertiban Tanah Terindikasi Telantar Oleh Kantor Pertanahan Kota Salatiga, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, 2020. Isi dari penelitian yaitu tindakan yang

dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Salatiga mengenai penetapan tanah terindikasi telantar, yaitu terhadap tanah Hak Guna Bangunan Nomor 81, Nomor 83 dan Nomor 84 milik PT. Mega Safe Tyre Industry yang terletak di Kelurahan Cebongan, Kecamatan Argomulyo, Kota Salatiga dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar *junto* Peraturan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi yang merupakan salah satu objek yang diatur oleh hukum agraria. Tanah yang diatur oleh hukum agraria bukan merupakan tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang diberikan/dimiliki oleh seseorang untuk diusahakan, dimanfaatkan, dan dinikmati sesuai dengan peruntukannya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, bahwa:

“Atas dasar hak menguasai Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.⁸

Pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah adalah:⁹

- 1) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
- 2) Keadaan bumi di suatu tempat;
- 3) Permukaan bumi yang diberi batas;
- 4) Daratan;
- 5) Permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu negara atau menjadi daerah negara; negeri; negara;

⁸ M. Arba. *Op.Cit.* Hlm. 30

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2008. Pusat Bahasa. Jakarta. Hlm. 1612

- 6) Bahan-bahan dari bumi; bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, napal, cadas, dsb);
- 7) Dasar (warna, cat, dsb);

Kata tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu atas permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan usuran panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah. Hukum Tanah adalah ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem. Hukum Tanah bukan mengatur tanah dalam segala aspek, tetapi mengatur salah satu aspek, yaitu aspek yuridisnya yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah.¹⁰

2. Penguasaan Hak Atas Tanah

Tanah sebagai bagian dari bumi yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Dengan demikian, tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar, adapun ruang dalam pengertian

¹⁰ Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan. Hlm. 17

yuridis, yang berbatasan, berdimensi tiga, yaitu panjang, lebar, dan tinggi, yang dipelajari dalam hukum penataan ruang.¹¹ Hak atas tanah yang dimaksud adalah hak yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.¹²

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.¹³ Kewenangan dalam hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu:

“Mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.¹⁴

Pasal 1 (3) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar,

“Hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah termasuk ruang di atas tanah dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah”.

¹¹ Urip Santoso. *Op.Cit.* Hlm. 10-11

¹² *Ibid.*

¹³ Urip Santoso. 2010. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenadamedia. Hlm. 82

¹⁴ Urip Santoso. *Op.Cit.* Hlm. 16-17

Hak-hak penguasaan atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), khusus mengenai hukum tanah terdapat macam-macam hak penguasaan atas tanah yang dapat disusun sebagai berikut:

- 1) Hak bangsa Indonesia atas tanah diatur dalam Pasal 1 UUPA;
- 2) Hak menguasai dari Negara atas tanah diatur dalam Pasal 2 UUPA;
- 3) Hak ulayat masyarakat Hukum Adat sepanjang menurut kenyataan masih ada diatur dalam Pasal 3 UUPA;
- 4) Hak individu atau hak-hak perseorangan atas tanah yang terdiri dari:
 - a. Hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 4 berupa:
 1. Hak primer yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah Hak Memungut hasil Hutan, Hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan Pasal 53;
 2. Hak sekunder atau hak-hak yang bersifat sementara yang diatur dalam Pasal 53 yang terdiri dari Hak

Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian.

- b. Hak-hak atas air dan ruang angkasa yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 16 ayat (2) yaitu Hak Guna Air, Hak Pemeliharaan dan Hak Penangkapan ikan, Hak Ruang Angkasa;
- c. Hak wakaf yang diatur dalam Pasal 4, yang diatur lebih dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Hak Perwakafan Tanah Milik;
- d. Hak tanggungan yang diatur dalam Pasal 23, 33, 39, 51, dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah.

Selain itu terdapat pula hak lainnya, yaitu hak menguasai negara yang mencakup keseluruhan tanah tanpa terkecuali. Akan tetapi tidak memberikan kewenangan untuk mengelola secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hanya bersifat sebagai hukum publik.¹⁵

3. Jenis Hak-Hak Atas Tanah

Berlakunya UUPA menghapus segala jenis hak yang berlaku pada masa kolonial, sebagai ganti dari hak-hak tersebut berdasarkan hukum kolonial yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan

¹⁵ Boedi Harsono. *Op.Cit.* Hlm. 25

peraturan lainnya, hak-hak atas tanah tersebut dapat berasal dari konversi hak, penegasan/pengakuan hak dan pemberian hak.¹⁶

a. Hak Milik

Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Pokok Agraria, Secara khusus diatur dalam Pasal 20 UUPA, hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat bahwa hak tersebut mempunyai fungsi sosial.

Turun-temurun artinya hak milik dapat dialihkan dan diwariskan kepada ahli waris yang mempunyai hak milik, dengan demikian hak milik jangka waktunya tidak dibatasi seperti halnya HGU, HGB, dan hak pakai. Hak milik tidak hanya akan berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya, tetapi pemilikan tanahnya akan dilanjutkan oleh ahli warisnya setelah ia meninggal dunia.¹⁷ Terkuat artinya bahwa hak atas tanah hak yang lainnya tidak ada yang lebih kuat dibanding hak milik, karena hak milik tidak mempunyai batas waktu tertentu, bersifat mutlak sehingga mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuh artinya hak milik atas tanah memberi wewenang paling luas kepada pemiliknya bila

¹⁶ Waskito dan Hadi Arnowo. 2017. *Pertanahan Agraria dan Tata Ruang*. Jakarta: Kencana Prenada. Hlm. 43

¹⁷ Bambang Eko Supriyadi. 2014. *Hukum Agraria Kehutanan, Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Hlm. 55

dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, hak milik dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

Hak Milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI), atau seorang dengan kewarganegaraan tunggal Indonesia saja. Hak milik ini hanya dapat dipunyai oleh orang-perorangan, baik itu sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain. Dalam penggunaannya pemegang hak milik diharuskan untuk memprioritaskan fungsi sosial atas tanah, yaitu tidak diperbolehkan merugikan kepentingan dari pihak atau individu lain yang lebih luas, penggunaan tanah harus memperhatikan sifat, tujuan, dan keadaan tanahnya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dari pemegang hak dengan kepentingan umum, dan tanah harus dimaksimalkan pemeliharaannya dengan baik agar tanah tersebut bertambah kesuburannya.¹⁸ Pasal 27 UUPA mengatur bahwa:

Hak Milik hapus karena:

- 1) Tanahnya jatuh kepada negara, karena
 - a) Pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA;
 - b) Penyerahan sukarela oleh pemiliknya;
 - c) Ditelantarkan;
 - d) Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.
- 2) Tanahnya musnah.

¹⁸ Urip Santoso. *Op.Cit.* Hlm. 29-30

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha disingkat HGU adalah salah satu hak yang diberikan oleh negara yang mempunyai jangka waktu untuk digunakan khusus pertanian dan perkebunan,¹⁹ diatur dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA yang berbunyi:

“Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagai mana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan”.

Berlainan dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak guna usaha ini hanya dapat diberikan oleh Negara.²⁰

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun atau 35 (tiga puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang lagi dengan waktu 25 (dua puluh lima) tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan dengan luas paling sedikit 5 (lima) hektar. Pasal 34 UUPA mengatur bahwa:

Hapusnya Hak Guna Usaha

1) Jangka waktu berakhir;

¹⁹ Hamdani. 2022. “Penetapan Tanah Hak Guna Usaha Sebagai Objek Tanah Telantar (Studi Pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat)” *Swara Justisia*, Vol. 6, No. 1. Hlm. 78

²⁰ Effendi Perangin. 2005. *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 258

- 2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi Hak Pakai;
- 3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- 4) Dicabut untuk Kepentingan Umum;
- 5) Ditelantarkan;
- 6) Tanahnya Musnah;
- 7) Ketentuan Dalam Pasal 30 ayat (2)

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dapat berupa tanah Negara, tanah hak pengelolaan, tanah hak milik orang lain dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang lagi untuk waktu 20 (dua puluh) tahun. Setelah berakhir jangka waktu dan perpanjangannya dapat diberikan pembaharuan baru Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

Hak Guna Bangunan dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. HGB terjadi karena penetapan pemerintah, karena konversi, dan karena suatu perjanjian dengan pemilik tanahnya.²¹

Pasal 37 UUPA mengatur tentang terjadinya hak guna bangunan, yang disebabkan oleh:

- 1) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara; yaitu karena penetapan Pemerintah;

²¹ Bambang Eko Supriyadi. *Op.Cit.* Hlm. 60

- 2) Mengenai tanah Milik yaitu, karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh.

Hak Guna Bangunan yang dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang telah didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Indonesia. Pasal 40 UUPA mengatur bahwa,

Hapusnya Hak Guna Bangunan terjadi karena:

- 1) Jangka waktunya berakhir;
- 2) Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena suatu syarat tidak terpenuhi;
- 3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum;
- 5) Tanahnya ditelantarkan;
- 6) Tanahnya musnah;
- 7) Karena ketentuan Pasal 36 ayat (20) UUPA.

d. Hak Pakai

Dalam Pasal 41 ayat 1 UUPA, hak pakai merupakan:

“Hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang”.

Jangka waktu hak pakai yang dapat diberikan kepada pemegang hak yaitu disesuaikan dengan keperluan penggunaan tanahnya, pemberian hak pakai ada juga yang diberikan hanya dengan cara cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian

jasa berupa apapun. Sementara itu diatur dalam Pasal 42 UUPA

bahwa:

“Hak pakai dapat diberikan kepada warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia”.

Hapusnya Hak Pakai:

- 1) Jangka waktunya berakhir;
- 2) Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang;
- 3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum;
- 5) Tanahnya ditelantarkan;
- 6) Tanahnya musnah.

e. Hak Sewa

Hak sewa atas tanah adalah hak yang memberi wewenang untuk menggunakan tanah milik pihak lain dengan kewajiban membayar uang sewa pada tiap-tiap waktu tertentu. Peraturan dasar Hak sewa diatur dalam Pasal 44 dan 45 UUPA.

Yang berhak mendapat hak sewa atas tanah adalah:

- a) Warga negara Indonesia;
- b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Terdapat hal yang harus dibedakan dalam hak sewa, yaitu, Hak Sewa Untuk Bangunan (HSUB) apabila pemilik menyerahkan tanahnya dalam keadaan kosong kepada penyewa dengan maksud agar penyewa mendirikan bangunan di atas tanahnya, namun menurut hukum yang berlaku saat ini bangunan tersebut merupakan milik pihak penyewa kecuali ada perjanjian lain. Berbeda dengan Hak Sewa Atas Bangunan (HSAB), objek penyewaannya adalah bangunan yang telah berdiri di atas tanah, maka dari itu juga berhak atas tanahnya tetapi hanya karena hubungan persewaan dengan bangunan yang berdiri di atasnya.²²

Jangka waktu hak sewa atas tanah tergantung perjanjian, dengan memperhatikan Pasal 26 ayat 2 UUPA yaitu:

“Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.

²² Bambang Eko Supriyadi. *Op.Cit.* Hlm. 62-63

f. Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan, bukanlah hak atas tanah dalam arti yang sebenarnya, karena tidak memberikan wewenang untuk menggunakan tanah seperti yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA. Hak-hak tersebut merupakan perwujudan hak ulayat dalam hubungan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan tanah ulayatnya. Diatur dalam Pasal 46 UUPA ayat (1) bahwa, “Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan adalah hak dalam hukum adat yang menyangkut tanah, bukan hak atas tanah. Dengan membuka tanah ulayat yang diikuti dengan penggunaannya secara nyata barulah tercipta hak atas tanah yang bersangkutan.

g. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah Nasional tidak diatur dalam UUPA, tetapi tersirat dalam pernyataan dalam Penjelasan Umum Pasal 2 ayat (4), bahwa:

“Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas, Negara dapat memberikan tanah yang demikian (yang dimaksud adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain) kepada seseorang atau badan-badan dengan sesuatu hak menurut peruntukannya atau keperluannya misalnya dengan Hak

Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atau memberikannya dengan pengelolaan kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan Atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing”.

Hak Pengelolaan lebih mengarah kepada kewenangan yang bersifat publik seperti hak menguasai dari Negara. Tujuan utama dari pemberian Hak Pengelolaan adalah bahwa penyediaan tanah digunakan oleh pihak yang memerlukan. Tidak hanya pemberian hak atas tanah kepada pemegang hak, tetapi juga diikuti dengan kewenangan untuk mengusahakannya yang merupakan sebagian dari kewenangan Negara. Sehubungan dengan itulah maka Boedi Harsono menyatakan bahwa Hak Pengelolaan pada hakikatnya bukan hak atas tanah melainkan merupakan “gempilan” Hak Menguasai dari Negara.²³ Hak pengelolaan ini dapat diberikan kepada badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah yang dipergunakan untuk usahanya sendiri maupun untuk kepentingan pihak ketiga.

B. Tinjauan Umum tentang Tanah Telantar

1. Pengertian Tanah Telantar

Tanah telantar apabila ditinjau dari asal kata terdiri dari dua kata yaitu “tanah” dan “telantar”. Tanah mengandung pengertian permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekadar diperlukan untuk

²³ Boedi Harsono. *Op.Cit.* Hlm. 277

kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah tersebut. Sedangkan “telantar” mengandung pengertian tanah yang tidak dipelihara, tidak dirawat, tidak terurus, tidak dikerjakan, terbengkalai, tanah kosong/tidur, maka pengertian yang demikian dikategorikan sebagai tanah yang ditelantarkan. Namun, dalam hubungan yang lain tanah yang dibiarkan tidak dimanfaatkan juga dapat dikategorikan sebagai tanah yang tidak telantar, dalam arti penelantaran tanah juga bisa menguntungkan manusia, misalnya manfaatnya termasuk revegetasi pasif dan reboisasi aktif, pengaturan air, pemulihan tanah/mempertahankan kesuburan tanah, siklus nutrisi dan peningkatan keanekaragaman. Demikian juga dengan sebagian tanah seperempat atau setengah tidak dimanfaatkan karena ada beberapa tanaman membutuhkan ruang kosong tidak ditanami untuk menjaga kualitas yang bermutu.²⁴ Tanah telantar secara fisik (didasarkan pada kondisi lapang) yang tidak dimanfaatkan atau dibiarkan dalam keadaan tidak digunakan sesuai keadaan, sifat dan tujuan daripada haknya. Secara yuridis, di samping memenuhi kriteria tanah secara fisik, juga telah diterbitkan surat keputusan penetapan sebagai tanah telantar.²⁵

Pasal 5 UUPA mengatur bahwa:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas

²⁴ Dian Aries Mujiburohman. 2019. *Penegakan Hukum Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar*. Yogyakarta: STPN Press. Hlm. 47

²⁵ Hamdani. *Op.Cit.* Hlm. 79

persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, serta dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Hukum adat dijadikan dasar dikarenakan hukum tersebut dianut oleh sebagian besar rakyat Indonesia sehingga Hukum Adat mempunyai kedudukan yang istimewa dalam pembentukan Hukum Agraria.²⁶ Memperhatikan ketentuan pasal ini maka untuk itu perlu kiranya mengetahui batasan tanah telantar menurut Hukum Adat.

Menurut S.R Nur dan H. Parerengi, Tanah telantar adalah tanah sawah yang ditinggalkan selama 10 tahun atau lebih. Patokannya pematang-pematangnya tidak kelihatan lagi, semua tanda-tandanya sudah hilang seluruhnya.²⁷

Achmad Manggau, Tanah telantar adalah tanah yang sudah digarap oleh seseorang, kemudian dibiarkan kosong, ditumbuhi rumput dan tumbuh liar hingga berangsur menjadi semak dan hutan kembali.²⁸

Jadi konsep tanah telantar menurut Hukum Adat dapat dirumuskan sebagai tanah sawah atau ladang yang ditinggalkan oleh pemilik atau penggarapnya dalam beberapa waktu tertentu (3-15 tahun) sampai tanah sawah atau ladang itu menjadi semak belukar

²⁶ Urip Santoso. 2005. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Perdana Media Grup. Hlm. 64- 65

²⁷ Suhariningsih. 2009. *Tanah Telantar, Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*. Jakarta: Prestasi Pustakaraya. Hlm. 92

²⁸ *Ibid*. Hlm. 93

kembali, maka tanah kembali pada hak ulayat. Tanah telantar, lebih mengarah pada keadaan fisik tanah yang sudah tidak produktif dan tidak bertuan (ditinggalkan oleh pemegang haknya). Hanya secara yuridis tidak jelas kedudukannya. Karena tidak disebutkan siapa yang berwenang menetapkan suatu atau sebidang tanah adalah telantar. Apabila memperhatikan kesimpulan berdasar pendapat para peneliti maka dinyatakan “kembali kepada hak ulayat atau masyarakat adat”. Biasanya yang berhak menyatakan tanah telantar adalah ketua masyarakat adatnya.²⁹

Pengertian tanah telantar menurut Hukum Adat tersebut maka tanah dikatakan telah ditelantarkan kalau kriterianya adalah tanah telah dengan sengaja tidak dikerjakan oleh penggarapnya atau pemiliknya dalam waktu tertentu sehingga kemudian menjadi belukar kembali. Untuk mengukur apakah tanah sudah dapat dikatakan ditelantarkan atautakah belum menurut Hukum Adat adalah dengan melihat secara nyata/konkrit apakah tanah tersebut dalam kenyataannya dengan sengaja tidak digarap atau dikerjakan secara aktif oleh penggarap/pemiliknya. Jadi dalam menentukan sudah ditelantarkan atautakah belum tidak digantungkan pada jangka waktu tertentu tetapi hanya dengan melihat kenyataan jika tanah dibiarkan membelukar kembali karena sudah tidak untuk ditanami kembali maka

²⁹ *Ibid.* Hlm. 96-97

hal ini sudah dapat dikualifikasi sebagai telah ditelantarkan.³⁰ Jadi menurut hukum adat, tanah telantar lebih mengarah pada keadaan fisik tanah yang sudah tidak produktif dan tidak bertuan, namun secara yuridis tidak jelas kedudukannya karena tidak disebutkan siapa yang berwenang untuk menetapkan suatu bidang tanah adalah telantar. Melihat adanya konsekuensi berupa kembalinya tanah kepada hak ulayat atau masyarakat adat, maka pada umumnya dalam masyarakat hukum adat yang berhak menyatakan tanah telantar adalah ketua masyarakat adatnya.³¹

Pasal 5 UUPA, selain Hukum Agraria mendasarkan diri pada Hukum Adat juga harus mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada Hukum Agama. Menurut Hukum Islam tanah telantar dalam Islam dikenal dengan tanah mati atau *Ihya Al-Mawat*. *Al-Mawat* secara etimologi berarti yang mati atau lawan dari hidup. *Al-Mawat* memiliki arti yaitu sesuatu yang tidak mempunyai roh atau tanah yang tidak berpenghuni atau tidak seorangpun memanfaatkannya. *Al-Mawat* berarti sesuatu yang tidak mempunyai roh dan tanah tidak berpenghuni atau berarti sesuatu yang tidak mempunyai roh, juga berarti tanah yang tidak dimiliki serta tidak dimanfaatkan. Dalam buku *Nataij Al-Afkar*, tanah mati yaitu tanah yang tidak dimanfaatkan karena ketidakadaan air, serta susah pula memanfaatkannya, tidak dimiliki,

³⁰ Supriyanto. 2010. *Kriteria Tanah Telantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia*. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 1. Hlm. 54

³¹ Dian Aries Mujiburohman. *Op.Cit.* Hlm. 34

atau terdapat atas tanah tersebut hak milik, tetapi tidak diketahui pemiliknya serta jauh dari perkampungan.³²

Kriteria tanah yang digolongkan menjadi tanah telantar menurut Hukum Islam adalah³³:

- a. Tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang atau tanah yang tidak terdapat hak milik atasnya, baik hak milik orang Islam maupun hak milik non muslim.
- b. Tanah yang tidak digarap. Lahan yang tidak digarap dapat dibuktikan dengan tanda-tanda pada lahan tersebut seperti pemagaran, bekas penggarapan dan tanda-tanda lainnya yang biasa dipakai oleh masyarakat setempat.
- c. Tanah yang berada jauh di luar perkampungan.

Istilah lain dalam Hukum Islam semua tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang baik orang Islam maupun non Islam dan tidak dimanfaatkan oleh sebab apapun juga maka dapat digolongkan sebagai tanah yang telantar. Jadi pada prinsipnya Hukum Islam memandang kalau tanah tidak dimanfaatkan maka tanah tersebut digolongkan sebagai tanah yang telantar.

Sebagaimana dalam hukum adat di Indonesia, dalam Islam, orang yang menggarap tanah telantar memiliki hak khusus. Orang yang telah menghidupkan sepetak lahan yang mati menjadi pemilik tanah tersebut. Menurut Afzalurrahman dalam bukunya yang berjudul "*Muhammad Sebagai Seorang Pedagang*", ketentuan-ketentuan dasarnya dalam Islam adalah:

"Pertama, siapa yang telah mengusahakan lahan memiliki hak untuk menguasai; Kedua, orang yang tidak menanam atau membuatnya produktif, maka ia tidak dapat mengklaim tanah tersebut; Ketiga, tanda-tanda belaka tidak cukup untuk

³² Pangiuk Ambok. *Tanah Telantar Dalam Hukum dan Kemaslahatan*. <http://kontekstualita.com>. Diakses tgl 21 Agustus 2022

³³ Supriyanto. *Op.Cit.* Hlm. 55

mengklaim kepemilikan, karena mereka harus membuat tanah tersebut produktif dengan bekerja di atasnya; Keempat, seseorang yang telah mengkalim sepetak lahan, hanya berhak sepanjang ia mengusahakan tanah tersebut secara ekonomi (bukan untuk menjualnya). Menurut suatu hadits, barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka ia paling berhak atasnya”.³⁴

Selanjutnya dalam yurisprudensi kasus tanah telantar dapat dilihat dalam pendapat Hakim dalam putusan-putusannya untuk memutus mengenai kasus-kasus lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, kalau tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain melalui perolehan dengan itikad baik, dalam hukum adat disebut lembaga *rechtsverwerking*.³⁵

Undang-Undang Pokok Agraria menggunakan istilah ditelantarkan. Beberapa ketentuan UUPA yang berkaitan dengan hal ini, dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Hak milik atas tanah hapus bila tanahnya jatuh kepada Negara karena ditelantarkan. (Pasal 27 huruf a angka 3). Penjelasan Pasal 27 mengatur bahwa, “Tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya”
- b. Hak Guna Usaha hapus karena ditelantarkan (Pasal 34 huruf e).

³⁴ Syahyuti. 2006. “Nilai-Nilai Kearifan Pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat Di Indonesia”. Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 24 No. 1. Hlm. 14-27

³⁵ Dian Aries Mujiburohman. *Op.Cit.* Hlm. 40

- c. Hak Guna Bangunan hapus karena ditelantarkan (Pasal 40 huruf e).

Ketentuan-ketentuan di atas menunjukkan bahwa setiap hak atas tanah yang diberikan atau diperoleh dari Negara, haknya hapus apabila ditelantarkan. Artinya ada unsur kesengajaan melakukan perbuatan tidak mempergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan dari pada haknya.

Pengertian tanah ditelantarkan dalam penjelasan Pasal 27 UUPA, tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 istilah yang digunakan adalah tanah telantar. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah telantar,

“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 dipelihara”.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 mengenai objek tanah telantar, mengatur bahwa:

“Tanah yang telah terdaftar atau belum terdaftar yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara, menjadi objek penertiban tanah telantar”.

Selanjutnya pada Pasal 7 mengatur lebih lanjut bahwa:

“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”.

Namun, pada Pasal 8 mengatur bahwa terdapat tanah Hak Pengelolaan yang dikecualikan dari objek penertiban tanah telantar meliputi:

- a. tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat; dan
- b. tanah hak pengelolaan yang menjadi aset bank tanah.

Menurut Boedi Harsono, hak atas tanah itu akan dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, sebagai sanksi kepada pemegang hak yang bersangkutan karena tidak memenuhi syarat pemberian hak atas tanah. Karena hak tanah telantar lebih mengarah pada terjadinya suatu peristiwa hukum yang dilakukan oleh manusia, sehingga hak atas tanah menjadi hapus.³⁶

Menurut Maria S.W. Sumarjono, asas fungsi sosial hak atas tanah Pasal 6 UUPA meliputi juga kewajiban untuk memelihara bagi setiap orang dan badan hukum pemegang hak atas tanah. Pemeliharaan tanah secara *a contrario* yang diartikan sebagai pencegahan penelantaran tanah oleh pihak atau pemegang hak atas tanah. Lebih lanjut, Maria S.W. Sumarjono menyatakan bahwa penetapan tanah telantar tidak serta-merta diterbitkan, karena mencakup:³⁷

- 1) Subjeknya (perorangan atau badan hukum);

³⁶ Boedi Harsono. *Op.Cit.* Hlm. 339

³⁷ Suhariningsih. *Op.Cit.* Hlm. 109-112

- 2) Tanah pertanian atau bangunan;
- 3) Adanya kesengajaan dari subjek atau tidak;
- 4) Jangka waktu yang harus dilewati untuk dapat disebut sebagai tanah telantar.

Menurut Achmad Sodiki, persoalan pengertian tanah telantar meliputi bagaimana dan oleh siapa status tanah dinyatakan telantar. Demikian juga tanah yang jatuh ke tangan Negara itu bekas pemiliknya sama sekali kehilangan hak atas tanah, yang demikian ini haruslah mendapat kejelasan yang pasti.³⁸

2. Objek Tanah Telantar

Objek tanah telantar sesuai dengan penjelasan tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Telantar yang meliputi hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan lainnya yang apabila tanah tersebut telah digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan kondisi dan tujuan yang diberikan atas dasar dari penguasaannya. Untuk tanah yang sampai saat ini masih belum ada hak yang melekat di atasnya, tapi ada dasar untuk penguasaannya, penggunaan yang didasari oleh tanah tersebut yang dilandasi dengan suatu hak atas tanah, karena badan hukum yang sudah mendapatkan dasar dari penguasaan atas tanah, baik dengan pengadaaan tanah dari hak orang lain.³⁹

³⁸ *Ibid*

³⁹ Fredy Kristyan, Nyoman Serikat Putra Jaya, Irma Cahyaningtyas. 2021. "Peran Kantor Pertanahan Untuk Penertiban dan Pemanfaatan Tanah Telantar Kota Semarang". Notarius, Vol.14, No.1. Hlm. 633

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, yang menjadi:

“Objek penertiban tanah telantar sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) tanah yang telah terdaftar atau belum terdaftar yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara, meliputi tanah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah”.

Berdasarkan penjelasan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar bahwa,

“Yang dimaksud dengan "sengaja" adalah apabila Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah secara *de facto* tidak mengusahakan, tidak mempergunakan, tidak memanfaatkan, dan/atau tidak memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai, sesuai dengan keputusan pemberian haknya dan atau rencana perusahaan, penggunaan, atau pemanfaatan tanahnya.

Tidak termasuk unsur "sengaja" apabila:

- a. tanah menjadi objek perkara di pengadilan;
- b. tanah tidak dapat diusahakan, dipergunakan, dimanfaatkan, dan/atau dipelihara karena adanya perubahan rencana tata ruang;
- c. tanah dinyatakan sebagai tanah yang diperuntukkan untuk konservasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan; atau
- d. tanah tidak dapat diusahakan, dipergunakan, dimanfaatkan, dan/atau dipelihara karena adanya keadaan kahar (*force majeure*) antara lain peperangan, kerusakan, bencana alam, dan bencana lainnya, yang harus dinyatakan oleh pejabat/instansi yang berwenang.

Dalam hal ini yang dimaksud dengan "tidak dipelihara" adalah tidak dilaksanakannya fungsi sosial sebagaimana diatur dalam UUPA. Contoh perbuatan tidak memelihara tanah antara lain:

- a. tidak ada kepedulian dari Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah secara *de facto* untuk mengelola atau memelihara tanah sehingga tanahnya terbengkalai;

- b. tidak ada kepedulian atau peringatan dari Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah secara *de facto* sehingga tanahnya dikuasai oleh pihak lain; atau
- c. tidak ada kepedulian dari Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah secara *de facto* untuk mengelola atau memelihara tanah sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan dan/atau bencana (longsor, banjir, dan sebagainya).

Sedangkan menurut Pasal 10 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021, tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Telantar, objek penertiban tanah telantar, meliputi:

- 1) Tanah hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a menjadi objek Penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara sehingga dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak dan menjadi wilayah perkampungan.
 - 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.
- 2) Tanah hak guna bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b 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.
- 3) Tanah hak guna usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c menjadi objek Penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak.
- 4) Tanah hak pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d 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.

- 5) Tanah Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e 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.
- 6) Tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f 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.

Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, mengatur bahwa terdapat tanah hak pengelolaan yang dikecualikan dari objek penertiban tanah telantar, meliputi:

- a. Tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat; dan
- b. Tanah hak pengelolaan yang menjadi aset bank tanah.

Selanjutnya, dalam Pasal 11 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021, Tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Telantar, dikecualikan dari objek Penertiban Tanah Telantar sebagaimana diatur dalam Pasal 10 dalam hal:

- a. tanah menjadi objek perkara di pengadilan;
- b. tanah tidak dapat diusahakan, dipergunakan, dimanfaatkan, dan/atau dipelihara karena adanya perubahan RTR;
- c. tanah dinyatakan sebagai tanah yang diperuntukkan untuk konservasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. tanah tidak dapat diusahakan, dipergunakan, dimanfaatkan, dan/atau dipelihara karena adanya keadaan kahar (*force majeure*) berupa peperangan, kerusuhan, bencana alam,

- dan bencana lainnya, yang harus dinyatakan oleh pejabat/instansi yang berwenang;
- e. tanah telah diusahakan, dipergunakan, dimanfaatkan, dan/atau dipelihara sesuai dengan rencana perusahaan, penggunaan, dan/atau pemanfaatan tanah;
 - f. tanah Hak Pengelolaan masyarakat hukum adat; dan/atau
 - g. tanah Hak Pengelolaan yang menjadi Aset Bank Tanah.

Bagi tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah yang sesuai dengan ketentuan Pasal 4 *juncto* Pasal 16 UUPA. Oleh karena itu orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah, baik dengan pengadaan tanah itu dari hak orang lain, memperoleh penunjukan dari pemegang Hak Pengelolaan, karena memperoleh izin lokasi, atau memperoleh keputusan pelepasan kawasan hutan berkewajiban memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan baik, tidak melantarkannya, serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah. Meskipun yang bersangkutan belum mendapat hak atas tanah, apabila melantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

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. Jadi yang perlu ditegaskan adalah bahwa pemanfaatan sumber daya agraria sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

Rangkaian kegiatan untuk mencapai tujuan tersebut maka UUPA juga mengatur berakhirnya hak-hak atas tanah yang antara lain karena ditelantarkan. Hak Milik berakhir karena ditelantarkan (Pasal 27), HGU (Pasal 34) dan HGB (Pasal 40) berakhir juga karena ditelantarkan. Hak Pakai dan hak-hak lain tidak ada ketentuan tentang berakhirnya karena ditelantarkan. Artinya, setiap pemberian hak oleh negara kepada perorangan atau badan-badan hukum haruslah bersama-sama dengan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak sesuai dengan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.⁴⁰

⁴⁰ Suhariningsih. *Op.Cit.* Hlm. 14

Oleh sebab itu, 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.

3. Kriteria Tanah Telantar

Tanah telantar menurut Hukum Adat tanah dikatakan telah ditelantarkan kalau kriterianya adalah tanah telah dengan sengaja tidak dikerjakan oleh penggarapnya/pemilikinya dalam waktu tertentu sehingga kemudian menjadi belukar kembali. Untuk mengukur apakah tanah sudah dapat dikatakan ditelantarkan ataukah belum menurut Hukum Adat adalah dengan melihat secara nyata/konkrit apakah tanah tersebut dalam kenyataannya dengan sengaja tidak digarap atau dikerjakan secara aktif oleh penggarap/pemilikinya. Jadi dalam menentukan sudah ditelantarkan ataukah belum tidak digantungkan pada jangka waktu tertentu tetapi hanya dengan melihat kenyataan jika tanah dibiarkan membelukar kembali karena sudah tidak untuk

ditanami kembali maka hal ini sudah dapat dikualifikasi sebagai telah ditelantarkan.⁴¹

Kriteria tanah telantar dapat ditemukan dengan cara mensistematisasi unsur-unsur yang ada dalam tanah telantar, kemudian menyusunnya dalam struktur hukum tanah nasional. Adapun unsur-unsur yang ada pada tanah telantar:⁴²

- 1) Adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah (subjek);
- 2) Adanya tanah hak yang diusahakan/tidak (objek);
- 3) Adanya tanah yang teridentifikasi telah menjadi hutan kembali atau kesuburannya tidak terjaga;
- 4) Adanya jangka waktu tertentu dimana tanah menjadi tidak produktif;
- 5) Adanya perbuatan yang sengaja tidak menggunakan tanah;
- 6) Status tanah kembali kepada hak ulayat atau kepada negara.

UUPA maka ada beberapa asas yang perlu diperhatikan dalam masalah penelantaran tanah. Diatur dalam Pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hal ini bermakna bahwa penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.⁴³

Hak atas tanah apapun yang dipunyai seseorang/badan hukum tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan atau tidak

⁴¹ Supriyanto. 2010. "Kriteria Tanah Telantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 1. Hlm. 54

⁴² Suhariningsih. *Op.Cit.* Hlm. 119-120

⁴³ Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan. 2008. *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 70

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 diatur dalam Pasal 15 UUPA bahwa:

“Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta menjegah kerusakannya adalah kewajiban setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memerhatikan pihak yang ekonomi lemah”.

Kriteria tanah telantar diatur dalam PP 20 Tahun 2021 adalah:

- 1) Tanah Hak milik yang tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dipelihara sehingga dikuasai masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan, dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan pemegang hak, atau fungsi sosial hak atas tanah tidak terpenuhi, baik pemegang hak masih ada maupun sudah tidak ada;
- 2) Tanah hak guna bangunan, hak pakai, dan Hak Pengelolaan yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak;
- 3) Tanah hak guna usaha yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak; dan
- 4) Tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya dasar penguasaan atas tanah.

Selanjutnya, Tanah Hak Pengelolaan yang dikecualikan dari objek penertiban tanah telantar meliputi: (1) tanah hak pengelolaan masyarakat hukum adat; dan (2) tanah hak pengelolaan yang menjadi aset bank tanah.

4. Kedudukan Tanah Telantar

Hukum Tanah Nasional yaitu UUPA dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia merupakan sub sistem hukum nasional. Sehingga apabila kita terapkan sistem hierarki perundang-undangan yang ada saat ini, maka lahirnya atau keberadaaan UUPA adalah merupakan perwujudan dari perintah UUD 1945 Pasal 33 ayat 93)⁴⁴, yaitu “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Berdasarkan tata jenjang/hierarki hak-hak penguasaan atas tanah, hak menguasai dari negara itu merupakan perwujudan dan hak bangsa. Hal tersebut yang memberi wewenang kepada negara untuk mengatur penggunaan, pengusahaan dan peruntukan tanah, yang implementasinya dapat diberikan kepada perorangan/ individu atau badan hukum berupa hak-hak atas tanah.

Hak-hak atas tanah memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanahnya. Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua yaitu:

- a. Wewenang Umum merupakan wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga

⁴⁴ Suharningsih. *Op.Cit.* Hlm.123

tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

- b. Wewenang Khusus merupakan wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah hak milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau untuk mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan di bidang pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan.⁴⁵

Amanat konstitusi, UUPA melalui Pasal 2 ayat (1) dan (2)

mengatur:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, hal-hal sebagai yang dimaksud Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang terkandung didalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari negara bermaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:

⁴⁵ Soedikno Mertokusumo. 1988. *Hukum dan Politik Agraria*. Jakarta: Karunika, Universitas Terbuka. Hlm. 45

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa

Setiap hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang telah dalam penguasaannya. Setiap hak atas tanah berarti memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk mempergunakan tanah yang menjadi hak atas tanahnya, dan ini merupakan kewenangan umum. Artinya semua pemegang hak atas tanah mempunyai hak itu. Namun setiap kewenangan itu ada batasannya, yang secara keilmuan diajarkan melalui ajaran penyalahgunaan hak. Pembatasan dalam penggunaan hak tak dapat diketahui dari sifat dan tujuan daripada haknya.⁴⁶

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 yang mengatur semua hak atas tanah tersebut akan hapus dan jatuh kepada 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

⁴⁶ Suharningsih. *Op.Cit.* Hlm. 126-127

larangan oleh pemegang hak yang bersangkutan. Lebih lanjut Boedi Harsono menyatakan keputusan pejabat tersebut bersifat konstitutif, artinya hak baru dinyatakan hapus apabila surat keputusan telah dikeluarkan. Jika yang hapus hak-hak atas tanah primer, maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara.⁴⁷

5. Kewenangan Dalam Penertiban Tanah Telantar

Kewenangan berasal dari kata “wenang” yang artinya adalah hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Wewenang adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak sehingga kewenangan berarti kekuasaan untuk membuat/melakukan sesuatu⁴⁸ Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa kewenangan itu diperoleh melalui tiga (3) cara yaitu:

- 1) Atribusi adalah wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada Undang-undang dalam arti materiil. Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang didapat melalui cara atribusi oleh institusi pemerintah merupakan kewenangan asli.
- 2) Delegasi adalah penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dalam artian adanya perpindahan dari pemberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegatoris*).

⁴⁷ Boedi Harsono. *Op.Cit.* Hlm. 339

⁴⁸ Ahsanul Rizky Ramadhan, Firman Muntaqo, Iza Rumesten. 2022. “*Penertiban Tanah Telantar dalam Rangka Penatagunaan dan Pemanfaatan Tanah*”. *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, Vol.11, No.1. Hlm. 98

3) Mandat adalah suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan dalam artian memberikan wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang memberi mandat dan tanggung jawab ada pada pemberi mandat, bukan merupakan tanggung jawab mandataris.

Pasal 2 ayat (2) UUPA mengatur bahwa negara sebagai personifikasi dari seluruh rakyat diberi wewenang untuk mengatur, yaitu membuat peraturan, menyelenggarakan dalam arti melaksanakan (*execution*), menggunakan (*use*), menyediakan (*reservation*), dan memelihara (*maintenance*), atas bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Berdasarkan hak menguasai negara atas bumi, air dan kekayaan alam tersebut, maka kewenangan penguasaan dan pengurusan bidang pertanahan ada pada negara, bidang eksekutif (pemerintahan) dijalankan oleh Presiden (Pemerintah) atau didelegasikan kepada Menteri.⁴⁹

Kewenangan penertiban tanah telantar merupakan kewenangan delegasi dari pemerintah (Presiden) kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Selanjutnya, dalam tahapan penertiban tanah telantar BPN membentuk Panitia C untuk melakukan evaluasi

⁴⁹ Anonim. 2017. *Kewenangan Menertibkan Tanah Telantar*, <https://litigasi.co.id/posts/kewenang-menertibkan-tanah-telantar>, diakses tgl 15 Oktober 2022

terhadap tanah yang terkait dan peringatan kepada pemegang hak yang bersangkutan. Panitia C terdiri dari unsur Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah, dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan.

Pasal 43 ayat (2) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021,

Susunan keanggotaan Panitia C sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

Ketua : kepala Kantor Wilayah
Sekretaris : kepala bidang di lingkungan Kantor Wilayah yang membidangi pengendalian dan penanganan sengketa

Anggota :

- a. sekretaris daerah kabupaten/kota;
- b. kepala dinas/instansi kabupaten/kota yang berkaitan dengan peruntukan tanah;
- c. kepala bidang di lingkungan Kantor Wilayah yang membidangi survei dan pemetaan;
- d. kepala Kantor Pertanahan; dan
- e. koordinator yang membidangi pengendalian pertanahan di lingkungan Kantor Wilayah.

Pasal 44 (1) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021,

Panitia C sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 melakukan evaluasi Tanah Telantar yang meliputi:

- a. pemeriksaan data fisik dan data yuridis;
- b. pengecekan buku tanah dan/atau warkah dan dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan, termasuk data, rencana, serta tahapan penggunaan, penggunaan, dan/atau pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak;
- c. permintaan keterangan dari Pemegang Hak/Pemegang Hak Pengelolaan/Pemegang DPAT dan pihak lain yang terkait;
- d. pemeriksaan fisik penggunaan, penggunaan, pemanfaatan, dan/atau pemeliharaan tanah dengan menggunakan teknologi yang ada;