

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK SERTIPIKAT HAK
GUNA USAHA ATAS TANAH DALAM KASUS PENETAPAN TANAH
TERLANTAR OLEH NEGARA**

TESIS



Oleh :

Nama Mahasiswa : Nazhara Widyatama Putri, S.H

No. Pokok Mhs. : 21921067

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2025**



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK SERTIPIKAT HAK
GUNA USAHA ATAS TANAH DALAM KASUS PENETAPAN TANAH
TERLANTAR OLEH NEGARA**

Oleh :

Nama Mahasiswa : Nazhara Widyatama Putri, S.H

No. Pokok Mhs. : 21921067

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran Tesis dan
dinyatakan LULUS pada Jumat 21 November 2025 Program Studi
Kenotariatan Program Magister

Pembimbing I,

Dr. Surach Winarni, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 31/12.....2025

Anggota Penguji I,

Nurhadi Darussalam, SH

Yogyakarta, 31-12-.....2025

Anggota Penguji II,

Dr. Ariyanto, SH., C.N., M.H.,

Yogyakarta, 31/12.....2025

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister

Mengetahui
Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

BUKTI ACC DOSEN PEMBIMBING
BUKTI ACC DOSEN PEMBIMBING

Acc Pembimbing :
Acc Pembimbing :



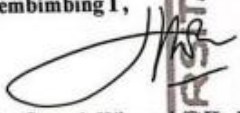
**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK SERTIPIKAT HAK
GUNA USAHA ATAS TANAH DALAM KASUS PENETAPAN TANAH
TERLANTAR OLEH NEGARA**

Oleh :

Nama Mahasiswa : Nazhara Widyatama Putri
No. Pokok Mhs. : 21921067

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Seminar Proposal Tesis

Pembimbing I,


Dr. Surach Winarni, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 4/10/2025

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA



Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Nazhara Widyatama Putri

NIM : 21921067

Adalah benar Mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Thesis dengan judul:

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK SERTIPIKAT HAK
GUNA USAHA ATAS TANAH DALAM KASUS PENETAPAN TANAH
TERLANTAR OLEH NEGARA**

Karya Tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji pada Ujian Tugas Akhir Pendadaran yang akan diselenggarakan oleh Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hasil tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Karya tulis ini merupakan hasil karya saya sendiri yang disusun dengan mematuhi kaidah, etika, dan norma penulisan ilmiah sesuai ketentuan yang berlaku.
2. Saya menjamin bahwa karya ini orisinal dan bebas dari unsur plagiarisme.

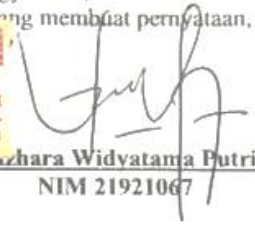
3. Saya memberikan izin kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk memanfaatkan karya ini demi kepentingan akademik dan pengembangannya.

Schubungan dengan pernyataan di atas, saya bersedia menerima sanksi administratif, akademik, maupun pidana apabila terbukti melanggar. Saya juga akan bersikap kooperatif dalam proses klarifikasi, termasuk hadir, memberikan penjelasan, serta menandatangani dokumen yang diperlukan di hadapan Majelis atau Tim Fakultas, jika terdapat indikasi plagiarisme atas karya ini oleh pihak Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam keadaan sehat jasmani dan rohani, tanpa tekanan dari pihak mana pun.

Yogyakarta, 17 Oktober 2025
Yang membuat pernyataan,

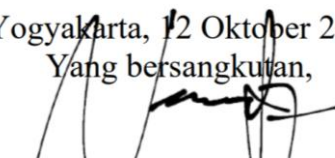



Zahara Widyatama Putri
NIM 21921067

CURRICULUM VITAE

- 1 Nama Lengkap : Nazhara Widyatama Putri
- 2 TTL : Ponorogo, 17 Juli 1998
- 3 Jenis Kelamin : Perempuan
- 4 Status : Menikah
- 5 Anak : (1) Muhammad Ibrahim Rafsanjani
- 6 Golongan Darah : A
- 7 Alamat Asal : Dkh. Singgahan Lor RT/RW 2/1
Singgahan Pulung Ponorogo
- 8 Email : 21921067@students.uui.ac.id
- 9 Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama ayah : Bambang Widyanto
Pekerjaan : Wiraswasta
 - b. Nama Ibu : Sri Utami
Pekerjaan : Wiraswasta
- 10 Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Ma'arif Ponorogo
 - b. SMP : SMPN 2 Ponorogo
 - c. SMA : SMA Darul Ulum 2 Jombang
 - d. Sarjana 1 : Fakultas Hukum Universitas Islam
Indonesia
- 11 Organisasi
 - a. Anggota DPPM LEM FH UII
 - b. Wakil ketua BPC HIPMI Ponorogo

Yogyakarta, 12 Oktober 2021
Yang bersangkutan,


Nazhara Widyatama Putri
NIM 21921067

HALAMAN MOTTO

“Jadikanlah sabar dan shalat sebagai penolongmu. Dan sesungguhnya yang demikian itu sungguh berat, kecuali bagi orang-orang yang khusyu’.”
(Al- Baqarah Ayat 45)

“Sebaik-baik manusia adalah mereka yang memberikan manfaat untuk orang lain.”

(HR. Thabrani dan Daruquthni)

“Ber Otak London Ber Hati Masjidil Haram”

(KH. Musta'in Romly)

“Hidup adalah seni menggambar tanpa penghapus”

(Unknown)

“Tidak ada yang dimenangkan jika tidak pernah dipertaruhkan”

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya yang dibuat dengan sungguh-sungguh ini, Saya persembahkan kepada orang-orang yang sangat berpengaruh dalam hidup Saya, terkhusus untuk:

Mama dan Papa Tercinta,

Sosok yang selalu memberikan dukungan serta doa tanpa putus kepada Saya;

Suami,

Sosok yang menemani perjalanan lika liku kehidupanku

Muhammad Ibrahim Rafsanjani,

Anak Terhebat mama yang mengikuti perkuliahan mama saat mama mengandung, terimakasih anakku

Adik Tersayang,

Sosok yang selalu memberikan semangat kepada saya;

Abah Ibuk Mertua,

Orang-orang yang selalu memberikan motivasi perjalanan lika-liku kehidupan, serta mendoakan Saya;

Para Sahabat,

Orang-orang yang selalu ada ketika Saya membutuhkan sesuatu, dan selalu mendoakan yang terbaik untuk Saya;

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	
Error! Bookmark not defined.	
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	i
DAFTAR ISI	i
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
E. Metode Penelitian	8
F. Orisinalitas Penelitian	13
G. Kerangka Pemikiran.....	18
H. Sistematika Penulisan Hukum	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. Tinjauan Pustaka.....	21
1. Tanah dan Konsep Hak Atas Tanah.....	21
2. Hak-Hak Atas Tanah	27
3. Teori Umum Mengani Tanah Terlantar	33
4. Dasar Hukum Hak Guna Usaha (HGU)	41
BAB III PENETAPAN TANAH TERLANTAR PADA HGU	
ANALISIS HUKUM ADMINISTRASI DAN AGRARIA	53
A. Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Ber-Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) Yang Ditetapkan Sebagai Tanah Terlantar Oleh Negara	53
B. Implementasi Prinsip Fungsi Sosial Tanah Dalam Konteks Penetapan Tanah Terlantar	61

BAB IV PENUTUP.....	80
A. Kesimpulan.....	80
B. Saran.....	82
DAFTAR PUSTAKA.....	121

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki kedudukan sangat penting dalam kehidupan, baik sebagai tempat tinggal, sarana produksi, maupun instrumen pembangunan ekonomi. Bagi negara seperti Indonesia yang bercorak agraris, penguasaan dan pemanfaatan tanah memiliki nilai strategis, tidak hanya bagi individu, tetapi juga bagi kepentingan masyarakat luas.¹ Oleh karena itu, hukum agraria nasional melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa setiap hak atas tanah harus mengandung fungsi sosial. Prinsip tersebut menunjukkan bahwa kepemilikan tanah tidak bersifat absolut, melainkan disertai tanggung jawab sosial untuk menggunakannya sesuai peruntukan dan kebutuhan pembangunan.²

Dalam praktiknya, pengaturan mengenai hak atas tanah sering menimbulkan berbagai persoalan, terutama ketika pemegang hak tidak memanfaatkan tanah sesuai ketentuan. Negara, melalui kewenangannya yang bersumber dari hak menguasai, memiliki otoritas untuk menetapkan tanah yang

¹ Retno Sulistyarningsih, "Reforma Agraria Di Indonesia," *Perspektif* 26, no. 1 (2021): 57–64, <https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i1.753>.

² V A C Sibuea, *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Terhadap Pemanfaatan Dan Penertiban Tanah Terlantar Yang Berasal Dari Tanah Hak Guna Usaha Melalui Pemberian Hak Milik Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Di Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau* (Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2022.).

tidak digunakan sebagaimana mestinya sebagai tanah terlantar. Penetapan tersebut berimplikasi serius karena dapat mengakibatkan hapusnya hak atas tanah yang telah dibuktikan dengan sertipikat, sehingga menimbulkan benturan antara kepastian hukum pemilik tanah dan kewajiban negara menjaga fungsi sosial tanah. Situasi ini kerap memunculkan konflik, baik antara masyarakat dengan pemerintah, maupun antara pemegang hak dengan pihak ketiga yang berkepentingan.³

Tanah juga memainkan peran penting dalam mendukung pembangunan nasional karena terkait erat dengan investasi, pembangunan infrastruktur, dan pertumbuhan ekonomi.⁴ Pengaturan hak atas tanah melalui perangkat hukum bukan hanya sekadar administratif, tetapi juga mencerminkan komitmen negara dalam melindungi hak warga negaranya atas pemilikan yang sah. Dengan demikian, tanah bukan hanya soal fisik semata, melainkan menyangkut aspek multidimensional yang harus diatur secara bijak dan berkeadilan oleh negara. Dalam konteks hukum agraria Indonesia, Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah merupakan bukti otentik kepemilikan yang memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemiliknya. Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) diakui sebagai salah satu bentuk hak atas tanah yang paling kuat, penuh, dan terpenuhi karena memberikan wewenang penuh kepada pemiliknya untuk memanfaatkan, memindahkan, atau mewariskan tanah tersebut kepada

³ A R Prasetyo, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Yang Tanahnya Dinyatakan Terlantar Dan Telah dikuasai Negara" (Skripsi, Universitas Jember, 2021.).

⁴ Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar," 2021.

pihak lain. Hal ini telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 yang menjadi dasar utama sistem hukum pertanahan di Indonesia. Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) bukan sekadar bukti administratif, tetapi juga mencerminkan pengakuan hukum negara atas hak-hak keperdataan pemilik tanah.

Salah satu contoh konkret yang memperlihatkan problematika tersebut dapat ditemukan dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 137 PK/TUN/2016. Dalam perkara tersebut, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menetapkan tanah berstatus Hak Guna Usaha (HGU) sebagai tanah terlantar, meskipun pemegang sertipikat HGU berpendapat bahwa tanah tersebut masih berada dalam penguasaan sah dan tidak seharusnya dinyatakan terlantar. Sengketa ini memperlihatkan adanya ketegangan antara klaim kepastian hukum pemegang HGU melalui sertipikat dengan kewenangan negara yang mendasarkan diri pada fungsi sosial tanah. Putusan tersebut penting untuk dikaji karena memberikan gambaran nyata mengenai bagaimana hukum agraria dan hukum administrasi negara diimplementasikan dalam menyelesaikan persoalan tanah terlantar, serta bagaimana kedudukan sertipikat HGU diperlakukan ketika berhadapan dengan kewenangan publik negara.⁵

Penetapan tanah terlantar oleh negara sering kali dilakukan tanpa proses yang transparan dan partisipatif, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum

⁵ Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar," 2010.

dan berpotensi besar merugikan pemilik sah tanah tersebut. Dalam banyak kasus, pemilik tanah tidak diberikan kesempatan yang cukup untuk memberikan klarifikasi atau pembelaan diri sebelum tanahnya dinyatakan terlantar. Padahal, situasi keterlantaran suatu bidang tanah sering kali disebabkan oleh faktor-faktor eksternal seperti sengketa, perubahan kebijakan tata ruang, atau bahkan hambatan administratif dari pihak pemerintah sendiri.⁶

Proses identifikasi dan penelitian tanah terlantar yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar memang dimaksudkan untuk mendukung pemanfaatan tanah secara optimal bagi kepentingan pembangunan nasional.⁷ Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan ketentuan ini sering kali tidak melibatkan pemilik tanah secara aktif, sehingga keputusan yang diambil dapat merugikan pihak yang seharusnya dilindungi haknya. Ketidaklibatan ini menciptakan kesan bahwa negara bertindak sepihak tanpa mempertimbangkan kepentingan warga negara yang sah, padahal pemilik tanah seharusnya memiliki posisi hukum yang kuat dan mendapatkan kesempatan penuh untuk mempertahankan haknya sesuai prinsip-prinsip keadilan, keterbukaan, dan akuntabilitas.⁸

⁶ P Nadhira et al., "Pembatalan Keputusan Tentang Penetapan Tanah Terlantar Atas Hak Atas Tanah," *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2020.): 34–43.

⁷ N G Dinulhai, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Atas Tanah Terlantar Pada Pemilik Sertipikat Hak Milik Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar* (Skripsi: UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2021.).

⁸ E Elbert and G Fernando, *Analisa Hukum Atas Tanah Hak Milik Yang Terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah No* (Tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar. Jurnal Hukum Adigama, 2020).

Fenomena ini mencerminkan adanya kesenjangan antara norma hukum (*das Sollen*) yang mengatur perlindungan hak atas tanah dan realitas di lapangan (*das Sein*) yang menunjukkan pelanggaran terhadap hak-hak tersebut. Meskipun peraturan perundang-undangan telah mengatur mekanisme perlindungan bagi pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU), implementasinya sering kali tidak konsisten dan kurang efektif.

Berdasarkan uraian tersebut, jelas terlihat bahwa persoalan kedudukan sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) ketika tanah ditetapkan sebagai tanah terlantar masih menyisakan ketidakpastian hukum. Di satu sisi, sertipikat dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian bagi pemegang hak, tetapi di sisi lain negara memiliki kewenangan untuk meniadakan hak tersebut demi kepentingan umum melalui penegakan fungsi sosial. Ketegangan ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana perlindungan hukum dapat diberikan kepada pemegang sertipikat HGU, serta upaya hukum apa saja yang dapat ditempuh ketika hak atas tanah yang sah secara administratif dinyatakan berakhir. Dengan demikian, penelitian ini menjadi relevan untuk menganalisis kedudukan hukum sertipikat HGU dalam konteks tanah terlantar dan menelaah instrumen hukum yang tersedia bagi pemegang hak dalam mempertahankan kepentingannya.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam perlindungan hukum terhadap pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) dalam kasus penetapan tanah terlantar oleh negara, dengan fokus pada analisis kesenjangan

antara teori dan praktik, serta upaya untuk memperkuat perlindungan hukum bagi pemilik sah tanah di Indonesia.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik tanah ber-Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) yang ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh negara?
2. Bagaimana implementasi prinsip fungsi sosial tanah dalam konteks penetapan tanah terlantar?

C. Tujuan Penelitian

Dalam suatu kegiatan penelitian pasti terdapat suatu tujuan yang jelas. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberi arah dalam melangkah sesuai dengan maksud penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh Penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum terhadap pemilik tanah bersertipikat Hak Guna Usaha (HGU) yang ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh negara.
2. Mengetahui dan menganalisis prinsip fungsi sosial tanah dalam konteks penetapan tanah terlantar?

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian tentunya sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut. Adapun manfaat yang didapat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk sedikit memberi sumbangan pengetahuan dan pikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu kenotariatan hukum pada khususnya.
- b. Untuk mendalami teori–teori yang telah penulis peroleh selama menjalani kuliah bidang studi kenotariatan program magister Universitas Islam Indonesia serta memberikan landasan untuk penelitian lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

- a. Dengan penulisan hukum ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang hukum sebagai bekal untuk masuk ke dalam instansi atau instansi penegak hukum maupun untuk praktisi hukum yang senantiasa memperjuangkan hukum di negeri ini agar dapat ditegakkan.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberi masukan serta tambahan pengetahuan bagi pihak–pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti.

E. Metode Penelitian

Metode adalah pedoman cara seorang ilmuwan mempelajari dan memahami lingkungan–lingkungan yang dihadapi.⁹ Maka dalam penulisan skripsi ini bisa disebut sebagai suatu penelitian ilmiah dan dapat dipercaya kebenarannya dengan menggunakan metode yang tepat. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:¹⁰

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang bertumpu pada kajian peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan yang relevan. Metode ini dipilih karena fokus penelitian adalah menganalisis kedudukan hukum sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh negara berdasarkan ketentuan hukum positif dan praktik yurisprudensi, tanpa melakukan pengumpulan data empiris di lapangan.¹¹ Obyek kajian utama adalah peraturan perundang-undangan di bidang agraria dan administrasi negara, serta Putusan Mahkamah Agung Nomor 137 PK/TUN/2016.

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2018).

¹⁰ Amirudin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017).

¹¹ Soekanto, *Lop Cit*.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian perundang-undangan dan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual adalah dua pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan ini menggunakan legilasi dan regulasi yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Sedangkan pendekatan konseptual dilakukan dengan mempelajari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakanginya.¹²

Suatu penelitian preskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk memberikan saran-saran mengenai cara mengatasi masalah tertentu. Penelitian ini dapat menghasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru yang dapat digunakan sebagai preskripsi untuk menyelesaikan masalah.¹³ Preskripsi memberikan penilaian atas objek penelitian, dalam hal ini, memberikan penilaian peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penetapan tanah terlantar oleh negara, khususnya berdasarkan Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar

¹² Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Bandung: Bandung: CV Alfabeta, 2018).

¹³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, dan Undang-undang (UU) No. 2 Tahun 2014.

3. Objek Penelitian

Objek dari penelitian ini adalah:

- a. Sertipikat Hak Guna Usaha
- b. Tanah Terlantar

Secara singkat dari judul yang peneliti ambil, objek dari peneltiaan ini adalah perlindungan hukum terhadap pemilik sertipikat hak guna usaha atas tanah dalam konteks penetapan tanah terlantar oleh negara

4. Subjek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini adalah pemilik sertipikat hak guna usaha yang terlibat dalam kasus penetapan tanah terlantar oleh negara, serta pihak-pihak terkait dalam putusan Mahkamah Agung No. 137 PK/TUN/2016.

5. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang Penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum atau bahan pustaka yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, adapun yang penulis gunakan adalah :

- 1) Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar,
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, dan
- 4) Undang-undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- 5) Putusan Mahkamah Agung No. 137 PK/TUN/2016.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan hukum primer, seperti:

- 1) Hasil karya ilmiah para sarjana yang relevan/ terkait dalam penelitian ini.
- 2) Hasil-hasil penelitian yang relevan dengan penelitian ini.
- 3) Buku-buku penunjang lain.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, diantaranya bahan dari media internet yang relevan dengan penelitian ini.

5. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan datanya adalah dengan dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan bahan-bahan yang berupa buku-buku dan bahan pustaka lainnya yang ada hubungannya dengan masalah yang diteiti yang digolongkan sesuai dengan katalogisasi.¹⁴

Metode pengumpulan data ini berguna untuk mendapatkan landasan teori yang berupa pendapat para ahli mengenai hal yang menjadi obyek penelitian seperti peraturan perundangan yang berlaku dan berkaitan dengan hal-hal yang perlu diteliti.¹⁵

6. Analisis Bahan Hukum

Analisis data merupakan tahap yang paling penting dalam suatu penelitian. Karena dalam penelitian ini data yang diperoleh akan diproses dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai didapat suatu kesimpulan yang nantinya akan menjadi hasil akhir dari penelitian. Teknik analisis data yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah analisis data yang bersifat kualitatif.¹⁶

¹⁴ Arikunto. S, *Metodologi Penelitian Suatu Pendekatan Proposal* (Jakarta: Jakarta: Rineka Cipta, 2020).

¹⁵ Soerjono Soekanto Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003).

¹⁶ Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2017).

F. Orisinalitas Penelitian

Guna mempertanggungjawabkan keaslian penulisan penelitian ini, Penulis telah melakukan penelusuran terhadap beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tanah, terutama mengenai tanah terlantar, hak milik, dan pengambilan alihan tanah terlantar oleh negara. Berdasarkan hasil penelusuran tersebut, sehingga Penulis meyakini tentang keaslian penelitian ini.

Penulis telah menemukan dan memilih beberapa penelitian terdahulu yang akan digunakan sebagai sumber referensi dan perbandingan sehingga akan diketahui perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu. Adapun penelitian terdahulu yang dimaksud disajikan pada Tabel II. 1 berikut ini.

Tabel II.1. Perbandingan dengan Kajian-Kajian Sebelumnya

No.	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan
1	Joko Nur Sariono, et al. ¹⁷	Meningkatnya kesadaran hukum masyarakat Kapas Krampung terkait penguasaan dan pendaftaran tanah.	Selain meningkatkan kesadaran atas hak milik tanah penelitian yang dilakukan juga membahas wewenang negara mengelolan tanah terlantar
2	Farah Diba Maharani dan	Berlakunya UUPA tanah dengan hak lama termasuk tanah hak barat berdasarkan	Selain meningkatkan kesadaran atas hak milik tanah penelitian yang

¹⁷ Joko Nur Sariono, Serfiyani Cita Yustisia, and Purwadi Ari, "Prosiding Seminar Nasional Kusuma III Kualitas Sumberdaya Manusia (2024): 10–19.

No.	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan
	Teddy Anggoro ¹⁸	<p><i>Eigendom Verponding</i> menjadi tanah negara dan atas tanah tersebut dapat dilakukan konversi hak atas tanah sesuai dengan yang berlaku dalam UUPA. Namun UUPA menentukan batas waktu konversi hak atas tanah dan apabila tidak dilakukan konversi sampai dengan batas tersebut maka tanah tersebut akan menjadi tanah dibawah kekuasaan negara sehingga siapapun diperbolehkan untuk melakukan konversi maupun permohonan hak, termasuk oleh penggarap</p>	<p>dilakukan juga membahas wewenang negara mengelolan tanah terlantar. Sedangkan pada penelitian sebelumnya membahas adanya jangka waktu untuk mengkonversi</p>
3	Uri Santoso ¹⁹	<p>Hapusnya hak atas pengelolaan atas negara, jika terdapat pembeli yang akan memiliki tanah tersebut</p>	<p>Selain meningkatkan kesadaran atas hak milik tanah penelitian yang dilakukan juga membahas wewenang negara mengelolan tanah terlantar</p>

¹⁸ Farah Diba Maharani et al., “Keberlakuan Eigendom Verponding Pada Tanah Negara Yang Penguasaan Fisiknya dikuasai Oleh Penggarap (Studi Putusan Peninjauan Kembali Nomor 109 PK / PDT / 2022)” 5, no. 1 (2024).

¹⁹ Urip Santoso, “Pemberian Hak Milik Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pasca Diundangkan Undang-Undang Cipta Kerja,” *Perspektif* 28, no. 3 (2023): 154–64, <https://doi.org/10.30742/perspektif.v28i3.886>.

No.	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan
4	Septian Ikhwan Nugroho ²⁰	Akibat hukum tanah <i>grondkaart</i> yang dikuasai PT. KAI setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada hak masyarakat dalam pengelolaan tanah negara tetap dapat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada.	Selain meningkatkan kesadaran atas hak milik tanah penelitian yang dilakukan juga membahas wewenang negara mengelolan tanah terlantar
5	Lego, I. R. ²¹ (2020)	BPN dapat menetapkan tanah terlantar tanpa kompensasi, hak hubungan hukum pemilik diputus; pemilik bisa mengajukan permohonan ulang.	Fokus pada mekanisme administratif dan putus nya hubungan hukum; berbeda karena penelitian ini mengedepankan perlindungan hukum substantif terhadap pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU), termasuk pertimbangan fungsi sosial tanah dan putusan MA.

²⁰ Septian Ikhwan Nugroho, Diyan Isnaeni, and M. Muhibbin, "Akibat Hukum Tanah Groondkart Yang Di Kuasai PT Kereta Api Indonesia Setelah Berlakunya UUPA Nomor 5 Tahun 1960," *Dinamika, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 27, no. 7 (2021): 2013–15.

²¹ I R Lego, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Ditetapkan Sebagai Tanah Terlantar," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 6, no. 4 (n.d.): 1087–1094, <https://doi.org/10.5281/zenodo.4584190>.

No.	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan
6	Sinaga, B. J., Siregar, S. C., & Agustina, Y. ²² (2022)	Terjadi penghapusan hak milik melalui penelantaran; diperlukan perlindungan preventif dan represif.	Lebih umum melihat akibat hukum; penelitian ini menambahkan analisis yuridis mendalam terkait proses dan pertanggungjawaban negara.
7	Ridanti, N. ²³ (2025)	Menekankan pentingnya kerangka politik hukum nasional agar negara tidak melanggar hak warga saat mengambil tanah.	Menitikberatkan pada kebijakan politik; penelitian ini fokus pada perlindungan individu—pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU)—melalui instrumen hukum dan yurisprudensi.
8	Raynaldi (2022) ²⁴	Menyebutkan definisi tanah terlantar, skema penghapusan hak, dan minimnya perlindungan hukum bagi pemilik.	Hanya menjelaskan norma perundang; penelitian ini membahas kesenjangan antara norma, praktik, dan putusan yudisial.
9	Sari, L. M., & Hanim, L. (2017) ²⁵	Ada keterbatasan BPN untuk memeriksa materil	Fokus kasus tumpang-tindih; penelitian ini fokus pada perlindungan pemilik

²² B J Sinaga, S C Siregar, and Y Agustina, “Tinjauan Yuridis Terhadap Hapusnya Hak Milik Atas Tanah Akibat Penelantaran Ditinjau Dari Pasal 27 UUPA,” *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* 7, no. 5 (n.d.), <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v7i5.7156>.

²³ N Ridanti, “Peranan Politik Hukum Dalam Melindungi Pemegang Hak Atas Tanah Yang Dinyatakan Terlantar Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik,” n.d., <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i4.4279>.

²⁴ Raynaldi, “Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Yang Ditelantarkan Menurut Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 2021,” *Jurnal Fatwa Hukum* 5, no. 3 (n.d.).

²⁵ L M Sari and L Hanim, “Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik (SHM) Di Kota Pontianak,” *Jurnal AKTA* 4, no. 1 (n.d.), <https://doi.org/10.30659/akta.v4i1.1552>.

No.	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan
		sertipikat; penyelesaian sering ke pengadilan.	Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) terhadap penetapan tanah terlantar oleh negara.
10	Devy, G. A. F., & Habib, N. F. H. (2024) ²⁶	Undang-Undang belum memastikan pendaftaran tanah adat, sehingga pemilik adat rentan kehilangan hak.	Fokus pada tanah adat; penelitian ini spesifik pada Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU), hak milik formal, dan proses penetapan tanah terlantar.
11	Eliana, E., Suryani, R., & Naib, N. (2022) ²⁷	Sertipikat meningkatkan kepastian hukum; perlu administrasi inklusif dan transparan.	Umum pada perlindungan sertipikat; penelitian ini memperluas ke implikasi hukum jika sertipikat Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) diabaikan dalam penetapan tanah terlantar.
12	Hendriko, K. S., Olivia, V. J., & Kambey, R. A. (2025) ²⁸	Putusan pengadilan berperan penting dalam menyelesaikan sengketa; regulasi pertanahan butuh harmonisasi.	Fokus pada litigasi; penelitian ini mencakup strategi normatif dan yuridis non-litigasi untuk melindungi pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU).

²⁶ G A F Devy and N F H Habib, "Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Adat Perseorangan Yang Objek Tanahnya Telah Terdaftar Atas Nama Orang Lain," *Jurnal Riset Ilmu Hukum* 4, no. 1 (n.d.), <https://doi.org/10.29313/jrih.v4i1.4527>.

²⁷ E Eliana, R Suryani, and N Naib, "Legalitas Kepemilikan Tanah," *Bhakti Hukum* 1, no. 1 (n.d.).

²⁸ K S Hendriko, V J Olivia, and R A Kambey, "Perlindungan Hukum Atas Hak Kepemilikan Tanah: Tinjauan Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Dan Tinggi," *Journal of Law, Education and Business*, n.d.

No.	Nama Peneliti	Hasil Penelitian	Perbedaan
13	Rayyan (2017) ²⁹	Penyelesaian sengketa Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) tumpang tindih dilakukan lewat mediasi atau litigasi karena BPN tidak bisa memverifikasi materil.	Fokus pada mediasi; penelitian ini menggali ketidakterlibatan dalam proses penetapan dan evaluasi putusan yudisial.

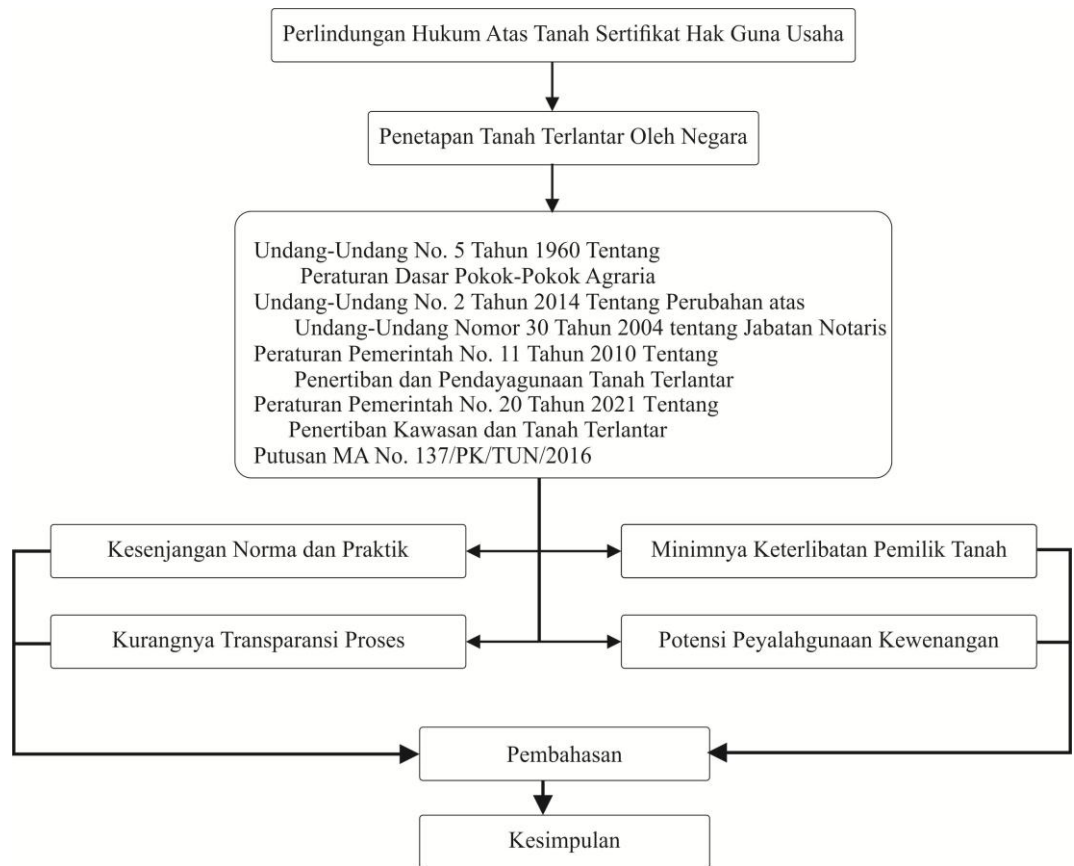
Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan di atas, persamaan penelitian penulis dengan tiga belas penelitian tersebut, hanya terletak pada tema tentang tanah terlantar selebihnya penelitian yang dilakukan memiliki perbedaan yang signifikan. Berdasarkan perbedaan penelitian dan sudut pandang dalam mengangkat rumusan masalah tersebut maka nantinya hasil yang akan diperoleh juga berbeda.

G. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian kualitatif hukum adalah alur konseptual yang menggambarkan bagaimana peneliti memandang hubungan antar unsur dalam penelitian hukum non-doktrinal (empiris), mulai dari masalah yang diteliti, teori-teori atau konsep yang digunakan, hingga bagaimana peneliti

²⁹ Rayyan, "Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih SHM (Pontianak)," *Jurnal AKTA* 4, no. 1 (n.d.).

memahami hubungan antar unsur hukum dengan fenomena sosial di lapangan.³⁰



Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

H. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai keseluruhan dari isi penulisan hukum, maka penulis membagi penulisan hukum ini menjadi empat bab. Adapun sistematika dari penulisan hukum ini sebagai berikut :

³⁰ Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurumateri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2017).

BAB I, bab ini adalah pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan umum penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II, merupakan tinjauan pustaka yang berisikan tinjauan umum tentang teori-teori baik yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan pembahasan rumusan masalah dalam penelitian.

BAB III, berisikan hasil penelitian dan pembahasan yang akan menguraikan dan menjawab rumusan masalah yang telah disajikan pada bab I, yang disesuaikan dengan metode penelitian yang telah dipilih dalam penelitian ini.

BAB IV, bab ini adalah bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka

1. Tanah dan Konsep Hak Atas Tanah

Pengertian tanah menurut kamus Besar Bahasa Indonesia,³¹ menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan tanah adalah lapisan permukaan bumi yang diatas sekali. Lanjut pengertian tanah menurut kamus Besar Bahasa Indonesia adalah:

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali
- b. Keadaan bumi di suatu tempat
- c. Permukaan bumi yang diberi batas
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

Dalam istilah teknik menurut,³² pengertian tanah adalah butiran kerikil kasar, pasir, tanah lempung, tanah liat dan semua bahan lepas lainnya termasuk lapisan tanah keras. Tanah adalah hasil pengalihragaman (*transformation*) bahan mineral dan organik yang berlangsung dimuka daratan bumi dibawah pengaruh faktor-faktor lingkungan yang bekerja selama waktu yang sangat panjang, dan

³¹ Poerwadarminta W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: PN Balai Pustaka, 2020).

³² Ega Permatadani and Anang Dony Irawan, "Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Ditinjau Dari Hukum Tanah Indonesia," *Khatulistiwa Law Review* 2, no. 2 (2021): 348–58, <https://doi.org/10.24260/klr.v2i2.356>.

mewujud sebagai suatu tubuh dengan organisasi dan morfologi tertakrifkan (definable). Tanah adalah salah satu sistem bumi, yang bersama dengan sistem bumi yang lain, yaitu air alami dan atmosfer, menjadi inti fungsi, perubahan, dan kemantapan ekosistem. Tanah berkedudukan khas dalam masalah lingkungan hidup, merupakan kimia lingkungan dan membentuk landasan hakiki bagi kemanusiaan.³³

Dalam Hukum Tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa:

“.....atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana 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 sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum....”

Hukum tanah di Indonesia mengalami perombakan pada saat diberlakukannya UUPA pada tanggal 24 September 1960, sehingga dapat dikatakan bahwa pada tanggal tersebut muncul pembaharuan Hukum Tanah yang berlaku di Indonesia (Aminudin, 2010). Hukum agraria sebelumnya dikenal dengan istilah landreform (reformasi pertanahan). Istilah *landreform* ini dikenal dan dilaksanakan di Indonesia hanya dalam pengertian sempitnya saja, yaitu pembagian (redistribusi) tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian sebagai pelaksanaan

³³ Lynda Chayadi, “Implikasi Hukum Atas Kedudukan Warga Negara Asing Sebagai Ahli Waris Untuk Hak Milik Atas Tanah,” *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 7, no. 2 (2020): 159–68.

dari Undang-Undang No.56 PRP/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pada pengertian luas hukum agraria biasa disebut dengan agrarian-reform (reformasi agraria).³⁴

Latar belakang reformasi hukum agraria yaitu menumpuknya penguasaan hak atas tanah pada golongan penguasa yang pada waktu itu adalah raja, bangsawan, gereja dan tuan tanah sehingga tidak ada keseimbangan kepemilikan tanah.³⁵ Untuk memperbaikinya dilakukanlah program reformasi agraria (*landreform*), yaitu dengan mengambil tanah-tanah yang berlebihan dan mendistribusikannya kepada mereka yang tidak atau kurang memiliki tanah, dengan harapan terjadi keseimbangan kepemilikan.³⁶

Hukum tanah yang berlaku di Indonesia sebelum UUPA adalah Hukum Tanah Lama yang bersifat pluralistis karena terdiri dari Hukum Tanah Adat, Hukum Tanah Barat, Hukum Tanah Antar Golongan, Hukum Tanah Swapraja dan Hukum Tanah Administrasi.³⁷ Yang merupakan ketentuan pokok dari berbagai macam Hukum Tanah tersebut adalah Hukum Tanah Barat dan Hukum Tanah Adat, yang lainnya hanya

³⁴ Sandy Mulia Arhdan, "Pengaturan Kepemilikan Atas Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja," *Jurnal Hukum Dan Etika Kesehatan* 02, no. 02 (2022): 120–33, <https://doi.org/10.30649/jhek.v2i2.55>.

³⁵ (Hermawan & Setyo, 2023)

³⁶ (Muhammad, dan Nur, 2022)

³⁷ Arie S Hutagalung, *Condominium Dan Permasalahannya, Cet 2* (Depok: Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012).

merupakan pelengkap. Maka konsekuensinya ada dua macam tanah-tanah hak di Indonesia, yaitu:³⁸

a. Tanah Hak Indonesia, yang diatur menurut Hukum Tanah Adat dalam arti luas, dimana kaidah-kaidahnya sebagian besar tidak tertulis, yang diciptakan oleh pemerintah Hindia Belanda dan pemerintah swapraja, yang semula berlaku bagi orang-orang Indonesia.

b. Tanah Hak Barat konsepsinya adalah tanah milik masyarakat, maka norma atau kaedah pengatur hak barat ini bersifat individualistis.

Hukum Tanah yang baru atau Hukum Tanah Nasional mulai berlaku sejak 24 September 1960, yaitu sejak diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA mengakhiri berlakunya peraturan-peraturan hukum tanah kolonial dan sekaligus mengakhiri dualisme atau pluralisme hukum tanah di Indonesia serta menciptakan dasar-dasar bagi pembangunan hukum tanah nasional yang tunggal, berdasarkan Hukum Adat sebagai hukum nasional Indonesia yang asli.³⁹ Dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, menyatakan adanya macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada

³⁸ Andrian Sutendi, *Sertipikat Hak Atas Tanah* (Jakarta: Jakarta: SinarGrafika, 2017).

³⁹ (Salle, 2014)

masyarakat, baik secara individu maupun secara bersama-sama yang didasarkan pada hak menguasai Negara.⁴⁰

Dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu:⁴¹

a. Hak atas tanah yang bersifat primer

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah Negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara, Hak Pakai Atas Tanah Negara.

b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil) Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Masing-masing dari hak tersebut akan diuraikan sebagai berikut ⁴²:

a. Pasal-Pasal UUPA yang menyebutkan adanya dan macamnya hak-hak atas tanah adalah Pasal 4 ayat 1 dan 2, 16 ayat 1 dan 53.

⁴⁰ Yosia Hetharie, "Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Pinjam Nama Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum Dalam Hukum Perdata Internasional," *Balobe Law Journal* 2, no. 1 (2022): 12, <https://doi.org/10.47268/balobe.v2i1.822>.

⁴¹ (Mia, 2018)

⁴² Hermawan and Setyo Wibowo, "Kepemilikan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Warga Asing Dalam Undang-Undang Cipta Kerja."

- 1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai 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 sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.
 - 2) Hak-hak atas tanah 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 sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.
- b. Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 di atas ditentukan dalam Pasal 16 ayat 1, yang bunyinya sebagai berikut:
- 1) Hak-hak atas tanah sebagai dimaksud dalam Pasal 4 ayat 1 ialah:
 - a) Hak milik
 - b) Hak guna-usaha
 - c) Hak guna-bangunan
 - d) Hak pakai
 - e) Hak sewa
 - f) Hak membuka tanah
 - g) Hak memungut hasil hutan

- h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

2. Hak-Hak Atas Tanah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 16 ayat 1 menyebutkan hak-hak atas tanah ialah:

a. Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA hak milik adalah hak turunturun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, yaitu semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Yang menjadi subjek hak milik adalah yang terdapat dalam Pasal 21 UUPA, antara lain:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya
- 3) Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga

Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- 4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.

Terjadinya hak milik diatur melalui beberapa cara antar lain:

- a) Melalui hukum adat yang diatur dalam peraturan pemerintah;
- b) Penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah;
- c) Ketentuan undang-undang.

Hapusnya hak milik lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 27

UUPA antara lain:

- 1) Tanahnya jatuh kepada Negara yang disebabkan pencabutan hak untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan

bersama dari rakyat. Penyebab yang kedua adalah penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, sedangkan yang ketiga karena tanah diterlantarkan. Penyebab yang terakhir adalah karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2);

2) Tanahnya musnah.

b. Hak Guna Usaha

Dalam Pasal 28 UUPA hak guna usaha didefinisikan sebagai hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, yang digunakan untuk usaha pertanian, perikanan atau peternakan. Hak yang diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman⁴³. Mengenai peralihannya, hak ini dapat beralih dan dapat dialihkan.

c. Hak Guna Bangunan

Definisi Hak Guna Bangunan (HGB) dalam UUPA Pasal 35 adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

⁴³ Mira Novana Ardani, "Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing Di Indonesia," *Law Reform* 13, no. 2 (2017): 204, <https://doi.org/10.14710/lr.v13i2.16156>.

d. Hak Pakai

Hak pakai adalah 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 atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA (diatur dalam Pasal 41 sampai Pasal 43 UUPA).

e. Hak Sewa Untuk Bangunan

Pasal 44 diterangkan bahwa hak sewa untuk bangunan adalah kondisi dimana seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah yang apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa⁴⁴. Pembayaran sewa tersebut dapat melalui satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu maupun sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan. Subjek hukum dari hak ini diatur dalam Pasal 45 UUPA.

⁴⁴ Sofian Felix, "Aspek Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Dengan Hak Guna Bangunan Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja," *Jurnal Hukum Dan Kemasyarakatan Al-Hikmah* 3, no. 4 (2022): 874–903.

f. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 46 UUPA).

g. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53

Walaupun semua hak atas tanah yang disebut diatas memberikan kewenangan untuk mempergunakan tanah yang hak, tetapi sifat-sifat khusus haknya, tujuan penggunaan tanah dan batas waktu penguasaanya merupakan dasar perbedaan antara hak atas tanah yang satu dengan yang lain ⁴⁵. Selain itu pemegang hak atas tanah juga dibebani beberapa kewajiban yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Beberapa kewajiban yang harus dipenuhi pemegang hak atas tanah adalah:

a. Tanah mempunyai fungsi sosial

Terdapat pada UUPA Pasal 6 yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial artinya, yaitu apapun jenis dari hak atas tanah yang dikuasai, seseorang tidak diperbolehkan mempergunakan atau tidak mempergunakan tanah semata-mata

⁴⁵ Kadek Julia Mahadewi, "Tinjauan Yuridis Karakteristik Penggunaan Hak Pakai Dalam Kepemilikan Apartemen Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia," *Gema Keadilan* 6, no. 2 (2019): 184-95, <https://doi.org/10.14710/gk.2019.5862>.

hanya untuk kepentingan pribadi, apalagi bila hal tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat lain ⁴⁶.

b. Kewajiban memelihara tanah yang menjadi hak

Memelihara tanah, termasuk mengusahakan tingkat kesuburan tanah serta mencegah perbuatan yang mengakibatkan kerusakan pada tanah ⁴⁷.

c. Karena kewajiban untuk mengelola tanah secara aktif

Setiap orang atau badan hukum yang memiliki hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan atau mengusahakannya sendiri secara aktif ⁴⁸.

d. Kewajiban untuk membayar pajak

Para pemilik tanah yang mengusahakan tanah diwajibkan membayar Pajak Bumi Bangunan (PBB) sesuai dengan peraturan Undang-undang perpajakan yang berlaku ⁴⁹.

e. Kewajiban untuk melakukan pendaftaran tanah.

Untuk memperoleh kepastian hukum dan memperoleh alat bukti yang kuat dalam bentuk sertipikat hak atas tanah harus melakukan

⁴⁶ Muhammad Setya Ady Syarifuddin, "Kedudukan Hukum Dan Keabsahan Kepemilikan Hak Atas Tanah Warga Negara Asing Yang Berasal Dari Pewarisan," *Notaire* 4, no. 3 (2021): 373, <https://doi.org/10.20473/ntr.v4i3.27056>.

⁴⁷ Noviana Eka Maharany, Adi Sulistiyono, and Albertus Sentot Sudarwanto, "Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pemilikan Satuan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Dikaitkan Dengan Asas Nasionalitas," *Prosiding Seminar Nasional Program Doktor Ilmu Hukum UMS*, 2022, 135–50.

⁴⁸ Hetharie, "Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Pinjam Nama Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum Dalam Hukum Perdata Internasional."

⁴⁹ Hetharie.

pendaftaran tanah dikantor pertanahan setempat. Hak atas tanah yang wajib didaftarkan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Sewa. Diluar UUPA, Hak Tanggungan Yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 wajib juga untuk didaftarkan. Dalam Pendaftaran Hak Pakai Atas Tanah Negara, yang dimaksud dengan Hak Atas Tanah ini adalah hak atas tanah dengan status Hak Pakai⁵⁰.

3. Teori Umum Mengani Tanah Terlantar

a. Posisi Konseptual dalam Sistem Agraria Nasional

Dalam sistem agraria Indonesia, setiap hak atas tanah, termasuk HGU, mengandung fungsi sosial. Prinsip ini menjadi dasar legitimasi negara untuk menertibkan tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukan, hingga pada tingkat tertentu menetapkannya sebagai tanah terlantar. Secara konseptual, “tanah terlantar” bukan sekadar tanah yang dibiarkan kosong; ia adalah status administratif-yuridis yang lahir dari evaluasi negara atas ketidakpatuhan pemegang hak/dasar penguasaan terhadap kewajiban pemanfaatan tanah. Kelahiran status ini berdampak langsung pada eksistensi hak atas tanah serta hubungan hukum antara pemegang hak dengan negara. Dengan kata lain, kategori “terlantar” berfungsi sebagai mekanisme korektif untuk menjaga keseimbangan antara kepastian hukum

⁵⁰ Sutendi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*.

pemegang hak dan mandat sosial tanah sebagaimana dibingkai UUPA. Rujukan teknis utama mengenai penertiban dan penetapan tanah terlantar kini terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 (yang sekaligus mencabut Peraturan Pemerintah 11/2010), serta aturan pelaksana Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021, di samping perangkat Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 yang mengatur rezim hak atas tanah termasuk HGU. https://peraturan.go.id/id/pp-no-20-tahun-2021?utm_source=chatgpt.com

- b. Evolusi Definisi: Dari Peraturan Pemerintah 11/2010 ke Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021

Secara historis, Peraturan Pemerintah 11/2010 mendefinisikan objek penertiban tanah terlantar dengan menekankan bahwa tanah yang telah diberikan hak, termasuk HGU, HGB, HP, HM, maupun Hak Pengelolaan (HPL), atau telah memiliki dasar penguasaan, dapat ditertibkan bila tidak diusahakan/tidak dimanfaatkan sebagaimana sifat dan tujuan pemberian haknya. Rumusan ini penting sebagai latar, namun statusnya kini dicabut oleh Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021, sehingga acuan operasional terbaru beralih sepenuhnya pada rezim 2021.

Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 memperluas dan menajamkan cakupan: selain tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukan, kawasan tertentu juga dapat menjadi objek penertiban;

dan ketika penetapan telah berkekuatan administratif, tanah tersebut ditegaskan menjadi Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara (sering disebut TCUN) untuk kemudian didayagunakan. Dengan demikian, definisi “tanah terlantar” dalam praktik pemerintahan pasca-2021 bergerak dari sekadar “tanah berhak yang tidak diusahakan” menuju kategori kebijakan yang mengatur alur penertiban → penetapan → pendayagunaan di bawah penguasaan negara.

c. Definisi Operasional Menurut Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021

Meskipun Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 tidak menulis definisi dalam satu kalimat baku, norma-normanya mengkonstruksi pengertian tanah terlantar melalui unsur-unsur operasional berikut:

1) Objek:

- a) Tanah yang telah diberi hak (mis. HGU/HGB/HP/HM/HPL);
- b) Tanah yang telah diperoleh dasar penguasaan; dan/atau
- c) Tanah hasil pelepasan kawasan hutan; yang tidak diusahakan/ tidak digunakan/ tidak dimanfaatkan sesuai sifat, tujuan, peruntukan, atau rencana tata ruangnya. Unsur ini melanjutkan roh Peraturan Pemerintah 11/2010, tetapi ditempatkan dalam rezim penertiban terpadu 2021 yang mencakup kawasan.

2) Sifat pelanggaran:

Ketidakpatuhan berupa ketiadaan pemanfaatan yang wajar menurut izin, rencana, atau peruntukan yang sah. Penilaian “wajar” diikat oleh parameter administratif (perizinan berusaha/persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang) dan rencana tata ruang. https://peraturan.bpk.go.id/Details/161848/pp-no-18-tahun-2021?utm_source=chatgpt.com

3) Akibat hukum:

Setelah proses penertiban dan penetapan diikuti keputusan yang final, objek menjadi Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara (TCUN) untuk kemudian didayagunakan sesuai kebijakan. Pengaturan ini menandai berakhirnya hubungan hukum pemegang hak/dasar penguasaan atas objek dimaksud.

Secara struktural, pengertian ini menempatkan “tanah terlantar” sebagai hasil dari serangkaian tindakan tata usaha negara—bukan sekadar kondisi faktual—sehingga seluruh asas AUPB dan prinsip due process menempel ketat pada tiap tahapannya.

4) Keterkaitan dengan HGU dan Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021

Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 (turunan Undang-Undang Cipta Kerja, yang kini ditegaskan kembali melalui Undang-Undang 6/2023) mengatur siklus pemberian, perpanjangan, dan pembaruan HGU secara komprehensif, plus opsi penggabungan jangka waktu melalui mekanisme bertahap. Di dalam kerangka ini,

kewajiban mengusahakan tanah sesuai rencana dan perizinan berusaha menjadi syarat material; kegagalan memenuhinya membuka ruang evaluasi administratif yang, pada jalur terakhir, dapat berujung pada penetapan tanah terlantar di bawah rezim Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 menyediakan “peta hak & kewajiban” HGU, sementara Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 memberi “jalur sanksi struktural” ketika kewajiban pemanfaatan tidak dipenuhi.

Keterhubungan ini penting bagi tesis: analisis perlindungan hukum pemegang HGU tidak dapat dilepaskan dari kualitas pelaksanaan kewajiban (Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021) dan ketertiban prosedur penetapan (Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021).

e. Prosedur dan “Due Process”: Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021

Untuk menjalankan Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021, Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021 menetapkan tata cara penertiban dan pendayagunaan kawasan/tanah telantar. Inti pengamanannya meliputi: inventarisasi-identifikasi, klarifikasi, peringatan bertahap, penelitian lapangan, penetapan, dan pendayagunaan pasca-penetapan. Pada fase preventif, kewajiban pemerintah adalah memberi kesempatan nyata kepada pemegang hak/dasar penguasaan untuk memulihkan pemanfaatan; instrumen peringatan bertahap berfungsi sebagai filter proporsionalitas sebelum

sanksi maksimum (penetapan terlantar) dijatuhkan. Secara tekstual, Permen ini melaksanakan Pasal 37 Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021, memastikan alur teknis dan dokumentasi administratif dapat diuji di PTUN bila dipersoalkan.

Bagi pemegang HGU, tahap klarifikasi-pemeriksaan lapangan dan pemberitahuan/teguran tertulis merupakan titik krusial: absennya bukti pemberitahuan yang sah atau penilaian lapangan yang layak berpotensi melanggar AUPB (khususnya keterbukaan, kecermatan, kepastian hukum) dan membuka ruang perlindungan represif melalui gugatan TUN.

f. Elemen Elemen Kunci Definisi “Tanah Terlantar” (Pasca-2021)

Merangkum Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 dan Permen No. 20, Tahun 2021, pengertian tanah terlantar dalam praktik pemerintahan modern setidaknya memuat enam elemen:

- 1) Objek luas: meliputi tanah berhak, tanah berdasar penguasaan, serta tanah dari pelepasan kawasan hutan.
- 2) Standar pemanfaatan: tolok ukur kesesuaian dengan peruntukan/ izin/ rencana yang sah; bukan sekadar “kosong” secara fisik.
- 3) Tahapan korektif: identifikasi, klarifikasi, peringatan, dan penelitian lapangan sebagai instrumen preventif.
- 4) Penetapan administratif: keputusan final pemerintah menetapkan status terlantar dengan akibat hukum peralihan penguasaan ke negara (TCUN).

- 5) Pendayagunaan pasca-penetapan: tanah dimasukkan ke pipeline pemanfaatan untuk kepentingan umum/kebijakan agraria.
- 6) Justifikasi konstitusional: berakar pada fungsi sosial tanah (UUPA) yang dioperasionalkan lewat Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 (hak-kewajiban) dan Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 (penertiban).

Elemen-elemen ini membedakan “definisi operasional” (berbasis prosedur dan akibat) dari “definisi kamus”. Fokusnya adalah keterpenuhan kewajiban pemanfaatan dan kepatuhan prosedural pemerintah saat mencabut/mengakhiri hubungan hukum.

g. Titik-Titik Multitafsir dan Standar Pembuktian

Meski kerangka peraturan makin komprehensif, terdapat tiga titik multitafsir yang sering melahirkan sengketa:

- a) Batas “tidak dimanfaatkan”: Peraturan tidak selalu menyajikan indikator kuantitatif (mis. persentase perusahaan per bidang) yang seragam lintas komoditas/ekoregion. Karena itu, pembuktian “tidak diusahakan/ tidak dimanfaatkan” harus case-by-case, bersandar pada izin, rencana teknis, dan hasil pemeriksaan lapangan yang dapat dipertanggungjawabkan. [Peraturan BPK](#)
- b) Faktor eksternal: Hambatan pemanfaatan lantaran moratorium tata ruang, konflik sosial, bencana, atau force majeure perlu diuji proporsionalitasnya sebelum penetapan status terlantar. Ruang ini

implisit dalam asas-asas pemerintahan yang baik dan mekanisme klarifikasi Permen No. 20, Tahun 2021.

- c) Dokumentasi pemberitahuan: Validitas teguran tertulis dan notulensi klarifikasi sering menjadi alat bukti kunci di PTUN; kekurangcermatan administratif berpotensi menggugurkan penetapan. (Permen No. 20, Tahun 2021 menuntut langkah-langkah ini secara berjenjang).

Pemetaan multitafsir ini relevan untuk perlindungan hukum pemegang HGU: di sinilah argumen due process dan AUPB bekerja untuk menilai apakah penetapan telah proporsional, transparan, dan akuntabel.

- h. Keterkaitan dengan Reformulasi Hukum Pasca-Cipta Kerja

Sejak Undang-Undang 11/2020 yang kemudian ditetapkan kembali melalui Undang-Undang 6/2023, politik hukum pertanahan bergeser ke arah penyederhanaan perizinan dan kepastian berusaha. Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 mengatur ulang rezim hak atas tanah (termasuk jangka waktu dan tata cara HGU) agar selaras dengan sistem baru perizinan berusaha berbasis risiko. Di saat yang sama, Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 dan Permen No. 20, Tahun 2021 memperkuat jalur pengawasan-sanksi terhadap ketidakpatuhan pemanfaatan. Keduanya membentuk “sistem dua kaki”: kaki pertama menjamin kepastian hak (agar lahan produktif

dikelola optimal), dan kaki kedua memastikan kinerja sosial tanah (melalui penertiban hingga pendayagunaan kembali).

Dengan konstruksi demikian, pembahasan perlindungan hukum dalam tesis ini secara natural bertumpu pada: (i) kebenaran materiil pemanfaatan (apakah pemegang HGU sungguh mengusahakan sesuai izin/rencana), dan (ii) kebenaran formal-prosedural (apakah pemerintah memenuhi standar Permen No. 20, Tahun 2021 sebelum menjatuhkan penetapan).

4. Dasar Hukum Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan salah satu hak atas tanah yang diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA mengkonstruksi HGU sebagai hak yang diberikan negara kepada pihak tertentu untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu, dengan tujuan untuk kepentingan usaha pertanian, perikanan, atau peternakan dalam skala besar. HGU bukan hanya instrumen hukum privat, tetapi juga manifestasi kewenangan publik negara dalam mengelola sumber daya agraria. Secara normatif, keberadaan HGU didasarkan pada Pasal 33 UUD 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk

kemakmuran rakyat.⁵¹ Dengan demikian, dasar filosofis HGU sesungguhnya berakar pada konsep penguasaan negara atas tanah yang berorientasi pada kepentingan publik.

Secara yuridis, pengaturan HGU dalam UUPA dituangkan melalui Pasal 28 hingga Pasal 34. Pasal-pasal tersebut menguraikan bahwa HGU hanya dapat diberikan atas tanah yang luasnya diatur dengan peraturan pemerintah, diberikan untuk jangka waktu tertentu, dan dapat diperpanjang berdasarkan syarat-syarat yang ditentukan. HGU dapat diberikan kepada warga negara Indonesia maupun badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Pengaturan lebih rinci dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Regulasi tersebut mempertegas jangka waktu HGU yaitu paling lama 35 tahun, dengan kemungkinan perpanjangan selama 25 tahun, dan pembaruan selama 35 tahun. Dengan demikian, dasar hukum HGU bukan sekadar pengakuan atas penguasaan tanah, tetapi juga instrumen pengendalian negara untuk memastikan pemanfaatan tanah secara produktif.

Penguatan hukum HGU semakin ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Peraturan ini hadir

⁵¹ Santoso, "Pemberian Hak Milik Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pasca Diundangkan Undang-Undang Cipta Kerja."

sebagai bagian dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang menekankan percepatan perizinan investasi termasuk di sektor pertanahan. Pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah tersebut mengatur ulang mekanisme pemberian, perpanjangan, serta pembaruan HGU, bahkan memberikan kemungkinan penggabungan jangka waktu menjadi maksimal 90 tahun, meskipun dengan mekanisme bertahap. Ketentuan ini menimbulkan perdebatan, karena di satu sisi memberikan kepastian jangka panjang bagi pelaku usaha, tetapi di sisi lain dipandang berpotensi mengurangi fleksibilitas negara dalam melakukan evaluasi terhadap pemanfaatan tanah.⁵² Kritik dari kalangan akademisi menilai bahwa pemberian hak jangka panjang tanpa pengawasan yang ketat dapat menimbulkan kembali praktik monopoli tanah yang justru berlawanan dengan prinsip keadilan sosial dalam agraria.⁵³

Selain UUPA dan peraturan pemerintah, HGU juga tidak dapat dilepaskan dari pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang ini menjadi dasar bagi pejabat administrasi, termasuk pejabat pertanahan, dalam mengeluarkan keputusan atau tindakan administratif terkait pemberian, perpanjangan, atau pencabutan HGU. Dengan demikian, keputusan ATR/BPN dalam menetapkan tanah berstatus HGU sebagai tanah terlantar

⁵² M Syafruddin, "Implikasi Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Terhadap Jangka Waktu Hak Guna Usaha," *Jurnal Hukum Agraria* 15, no. 2 (2022): 233–50.

⁵³ Syafruddin.

sesungguhnya merupakan keputusan tata usaha negara yang harus tunduk pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) serta prinsip *due process of law*. Hal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Agung No. 137 PK/TUN/2016, di mana kewenangan negara dalam menetapkan tanah terlantar dipersoalkan karena pemegang sertipikat HGU merasa haknya masih sah dan belum berakhir secara hukum. Dengan demikian, dasar hukum HGU tidak hanya menyangkut substansi hak atas tanah, tetapi juga prosedur administratif dalam pelaksanaan kewenangan negara.⁵⁴

Dalam perspektif hukum agraria, HGU ditempatkan sebagai salah satu instrumen penting untuk mendorong pembangunan ekonomi melalui pemanfaatan tanah secara besar-besaran. Namun demikian, UUPA menegaskan bahwa setiap hak atas tanah, termasuk HGU, tidak dapat dilepaskan dari fungsi sosial. Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya, HGU tidak boleh dimanfaatkan semata-mata untuk kepentingan pribadi atau korporasi, melainkan harus memberi manfaat bagi masyarakat luas. Ketentuan ini kemudian menjadi landasan bagi negara untuk menetapkan tanah HGU sebagai tanah terlantar apabila tidak diusahakan sesuai peruntukannya. Dengan demikian, dasar hukum HGU bukan hanya menjamin kepastian

⁵⁴ Benny Marbun, “Kewenangan Administrasi Negara Dalam Pencabutan Hak Atas Tanah,” *Jurnal Hukum Administrasi Negara* 8, no. 1 (2021): 112–30.

hukum bagi pemegang hak, tetapi sekaligus menjadi pintu masuk bagi negara untuk menegakkan fungsi sosial tanah.⁵⁵

Keberadaan HGU dalam sistem hukum agraria Indonesia juga tidak dapat dilepaskan dari asas *rechtstaat* yang mengedepankan prinsip kepastian hukum. Sertipikat HGU yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan bukti otentik atas hak yang bersifat administratif sekaligus yuridis. Dengan sertipikat tersebut, pemegang HGU memperoleh jaminan legalitas untuk memanfaatkan tanah sesuai tujuan pemberian hak. Akan tetapi, keberlakuan HGU selalu bersifat temporal karena keterikatannya pada jangka waktu yang ditentukan undang-undang. Hal ini berbeda dengan Hak Milik yang bersifat turun-temurun, terkuat, dan terpenuh. Oleh karena itu, dasar hukum HGU menegaskan bahwa negara pada prinsipnya tidak pernah melepaskan penguasaan atas tanah, melainkan hanya memberikan hak guna dalam jangka waktu tertentu yang dapat dicabut apabila pemanfaatannya bertentangan dengan ketentuan hukum atau fungsi sosial.⁵⁶

Dari perspektif administrasi negara, pemberian, perpanjangan, atau pembaruan HGU harus dipandang sebagai produk keputusan tata usaha negara. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, keputusan tata

⁵⁵ Teguh Wahyudi, *Hukum Agraria Dan Fungsi Sosial Tanah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2023).

⁵⁶ A Subekti, *Sertipikat Hak Atas Tanah: Kedudukan Dan Perlindungan Hukumnya* (Depok: Ghalia Indonesia, 2021).

usaha negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, penetapan HGU ataupun pencabutannya sebagai tanah terlantar tidak semata-mata merupakan tindakan teknis pertanahan, melainkan perbuatan hukum publik yang tunduk pada asas legalitas, asas kepastian hukum, dan asas perlindungan hak warga negara. Hal ini berarti setiap keputusan mengenai HGU dapat digugat ke peradilan tata usaha negara apabila menimbulkan kerugian bagi pemegang hak. Konsekuensi ini menunjukkan bahwa dasar hukum HGU bukan hanya berkaitan dengan substansi agraria, tetapi juga erat dengan hukum administrasi negara.⁵⁷

Pengaturan mengenai HGU juga mengalami perkembangan seiring dengan dinamika pembangunan dan investasi. Misalnya, Pasal 22 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 memberikan kelonggaran kepada investor dengan memperpanjang jangka waktu HGU secara kumulatif hingga 90 tahun. Kebijakan ini lahir dari kebutuhan memberikan kepastian usaha jangka panjang bagi investor, terutama di sektor perkebunan dan industri skala besar. Namun, ketentuan ini memunculkan kontra-argumen karena dinilai bertentangan dengan prinsip pemerataan tanah dan berpotensi melanggengkan ketimpangan penguasaan agraria. Dalam kerangka teori hukum agraria kritis, kebijakan tersebut dipandang lebih menguntungkan kepentingan modal daripada rakyat kecil yang

⁵⁷ E Napitupulu, "Tinjauan Administrasi Terhadap Penetapan Tanah Terlantar," *Jurnal Ilmu Hukum Indonesia* 12, no. 2 (2020): 145–62.

membutuhkan tanah untuk penghidupan (Pranoto, 2022). Di sinilah terlihat bahwa dasar hukum HGU tidak hanya berdimensi yuridis, tetapi juga politis, karena selalu berada dalam tarik-menarik antara kepastian hukum, kepentingan pembangunan, dan keadilan sosial.

Selain pengaturan umum dalam UUPA dan peraturan pemerintah, kewajiban pemegang HGU juga ditegaskan dalam berbagai regulasi teknis, seperti Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Regulasi ini menegaskan bahwa pemegang HGU wajib mengusahakan tanah sesuai rencana penggunaan yang disetujui dalam izin usaha. Apabila tanah tidak dimanfaatkan selama tiga tahun berturut-turut, maka tanah tersebut dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 yang mendefinisikan tanah terlantar sebagai tanah yang sudah diberikan hak, tetapi tidak dimanfaatkan sesuai peruntukan atau tidak dipelihara dengan baik. Dengan demikian, dasar hukum HGU selalu dikaitkan erat dengan norma tentang tanah terlantar, yang menjadi batas tegas bagi perlindungan hak pemegang HGU.

Namun, persoalan muncul ketika terdapat perbedaan interpretasi mengenai pemanfaatan tanah. Pemegang HGU dapat berargumen bahwa tanah tetap dikuasai dan dipelihara sesuai izin, sementara pemerintah berpendapat sebaliknya. Sengketa dalam Putusan Mahkamah Agung No. 137 PK/TUN/2016 menggambarkan hal ini, ketika BPN menetapkan tanah

HGU sebagai terlantar, sementara pemilik mengklaim masih menguasai dan beritikad baik untuk mengusahakannya. Dalam konteks ini, dasar hukum HGU diuji melalui mekanisme peradilan, yang menilai apakah penetapan administratif oleh negara telah sesuai dengan prosedur hukum dan asas kepastian hukum. Sengketa tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan dasar hukum HGU tidak serta-merta menyelesaikan persoalan agraria, melainkan masih membuka ruang perdebatan interpretasi dan penerapan norma.

Lebih lanjut, kedudukan HGU sebagai hak atas tanah yang berasal dari hak menguasai negara memperlihatkan adanya hubungan hierarkis antara negara sebagai pemegang otoritas tertinggi dan pemilik HGU sebagai penerima hak turunan. Dalam perspektif teori kewenangan, negara tidak kehilangan hak penguasaannya meskipun telah memberikan HGU. Oleh karena itu, dasar hukum HGU harus dipahami sebagai perjanjian publik yang bersyarat: pemegang hak memperoleh kepastian hukum selama mematuhi kewajiban, tetapi negara dapat menarik kembali hak tersebut apabila kewajiban dilanggar. Prinsip ini menunjukkan bahwa dasar hukum HGU selalu bercorak kondisional, berbeda dengan hak milik yang lebih bersifat mutlak.⁵⁸

Selain itu, HGU juga perlu ditempatkan dalam kerangka hak asasi manusia, khususnya hak atas kepemilikan dan hak atas kesejahteraan.

⁵⁸ Nyoman Sukamara et al., *Dinamika Tata Ruang Dan Keberlanjutan Lingkungan Binaan, Dinamika Tata Ruang Dan Keberlanjutan Lingkungan Binaan*, 2021.

Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Walaupun HGU bukan hak milik mutlak seperti Sertipikat Hak Guna Usaha, tetapi sebagai bentuk penguasaan tanah yang sah, ia tetap berada dalam lingkup perlindungan konstitusional. Oleh karena itu, dasar hukum HGU harus ditafsirkan dengan memperhatikan keseimbangan antara kepastian hukum pemegang hak dan kewenangan negara untuk mengatur demi kepentingan umum. Jika kewenangan negara dijalankan secara sewenang-wenang, hal itu dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap prinsip hak asasi yang dijamin konstitusi.⁵⁹

Penting juga diperhatikan bahwa dasar hukum HGU terkait erat dengan asas keberlanjutan. Pasal 2 UUPA menegaskan bahwa penguasaan negara atas tanah harus memperhatikan keberlanjutan pemanfaatan sumber daya. Dalam praktiknya, ini berarti bahwa HGU tidak hanya diorientasikan pada produktivitas ekonomi semata, tetapi juga pada kelestarian lingkungan dan keseimbangan ekologi. Regulasi terbaru seperti Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 memperkuat mekanisme evaluasi penggunaan tanah, termasuk mewajibkan adanya rencana kerja yang mencakup aspek lingkungan. Kritik akademisi menyoroti bahwa tanpa evaluasi berkala, pemberian HGU jangka panjang justru dapat

⁵⁹ Dwi Rukmana, "Hak Asasi Manusia Dalam Sengketa Agraria: Studi Kasus HGU," *Jurnal HAM Dan Agraria* 7, no. 2 (2022): 88–106.

mengakibatkan degradasi lingkungan dan kerusakan ekologis, sehingga merugikan masyarakat dalam jangka panjang.⁶⁰

Dasar hukum HGU juga berimplikasi pada hubungan antara hukum nasional dan hukum adat. UUPA dalam Pasal 3 mengakui keberadaan hak ulayat sepanjang kenyataannya masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional. Konflik sering timbul ketika pemberian HGU dilakukan di atas tanah yang secara faktual masih dikuasai masyarakat adat. Kasus-kasus sengketa antara perusahaan pemegang HGU dan masyarakat adat memperlihatkan adanya celah dalam pengaturan normatif. Dalam perspektif kritis, dasar hukum HGU dipandang kurang memadai dalam mengakomodasi hak masyarakat adat, karena negara seringkali lebih berpihak pada kepentingan investasi. Oleh karena itu, banyak ahli mengusulkan perlunya harmonisasi antara pengaturan HGU dengan perlindungan hak masyarakat adat.⁶¹

Di sisi lain, perlindungan hukum terhadap pemegang HGU tetap memiliki batasan. Pasal 34 UUPA menyatakan bahwa HGU hapus karena: berakhirnya jangka waktu, dihentikan sebelum waktunya karena suatu syarat tidak terpenuhi, dilepaskan oleh pemegang hak, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan, atau tanahnya musnah. Norma ini menunjukkan bahwa meskipun sertipikat HGU memiliki kekuatan

⁶⁰ Taufik Rahman, "Aspek Lingkungan Dalam Pemberian Hak Guna Usaha," *Jurnal Hukum Lingkungan* 9, no. 3 (2021): 201–20.

⁶¹ D Simanjuntak, "Konflik HGU Dan Hak Ulayat Masyarakat Adat," *Jurnal Agraria Dan Sosial* 18, no. 1 (2023): 98–117.

pembuktian otentik, kekuatan tersebut tidak bersifat absolut. Negara dapat menghapus hak HGU apabila pemegang hak melanggar kewajiban atau tanah ditetapkan sebagai tanah terlantar. Ketentuan ini selaras dengan prinsip fungsi sosial tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA. Dengan demikian, dasar hukum HGU memosisikan kepastian hukum pemegang hak dalam keseimbangan dengan kepentingan publik yang lebih luas.⁶²

Dalam perspektif hukum administrasi, dasar hukum HGU juga harus dipandang sebagai bentuk kontrak sosial antara negara dan pemegang hak. Pemegang HGU mendapatkan legalitas dan kepastian hukum untuk mengelola tanah dalam jangka panjang, tetapi sebagai imbalannya ia wajib mengusahakan tanah tersebut sesuai peruntukan, menjaga kelestarian lingkungan, dan mendukung pembangunan nasional. Apabila kewajiban ini tidak dipenuhi, negara memiliki legitimasi penuh untuk menarik kembali hak tersebut. Hal ini sejalan dengan prinsip *clausula rebus sic stantibus* dalam hukum, yaitu bahwa suatu hak atau kontrak dapat berakhir apabila keadaan yang mendasarinya berubah secara fundamental. Oleh karena itu, dasar hukum HGU bukan hanya sekadar norma statis, tetapi juga instrumen dinamis yang memungkinkan negara menyesuaikan kebijakan pertanahan sesuai kebutuhan pembangunan.⁶³

⁶² Wahyudi, *Hukum Agraria Dan Fungsi Sosial Tanah*.

⁶³ Arif Hardiansyah, "Clausula Rebus Sic Stantibus Dalam Hukum Agraria Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum* 16, no. 2 (2021): 301–20.

Pada titik ini, terlihat bahwa dasar hukum HGU merupakan kombinasi dari norma konstitusional, ketentuan UUPA, peraturan pemerintah, regulasi teknis, serta prinsip-prinsip administrasi pemerintahan. Kesemuanya membentuk sistem hukum yang tidak hanya memberikan kepastian kepada pemegang hak, tetapi juga menjaga kewenangan negara sebagai pengelola tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun, kompleksitas pengaturan ini sekaligus membuka ruang konflik, baik antara negara dan pemegang HGU, maupun antara pemegang HGU dengan masyarakat. Dengan demikian, pemahaman komprehensif terhadap dasar hukum HGU menjadi prasyarat penting untuk menjawab tantangan agraria di Indonesia, terutama dalam konteks sengketa tanah terlantar sebagaimana tercermin dalam Putusan Mahkamah Agung No. 137 PK/TUN/2016.

BAB III
PENETAPAN TANAH TERLANTAR PADA HGU
ANALISIS HUKUM ADMINISTRASI DAN AGRARIA

**A. Gambaran Umum Isi Putusan Mahkamah Agung Nomor 137
PK/TUN/2016**

1. Latar Belakang Perkara

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 137 PK/TUN/2016 lahir dari sebuah sengketa yang berakar pada penetapan tanah terlantar oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Objek sengketa berupa sebidang tanah dengan status Hak Guna Usaha (HGU) yang diberikan kepada sebuah perusahaan pemegang sertipikat. Tanah ini kemudian ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh pemerintah setelah dilakukan serangkaian identifikasi dan penelitian lapangan. Pemegang HGU yang merasa haknya dirugikan kemudian mengajukan keberatan. Mereka berpendapat bahwa tanah yang dimaksud tidak dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar sebab masih berada dalam penguasaan sah berdasarkan sertipikat yang diterbitkan negara. Menurut pandangan mereka, selama sertipikat HGU masih berlaku, maka status tanah tetap sah sebagai milik mereka dan tidak boleh diganggu gugat. Dari titik ini muncul konflik antara hak individual pemegang sertipikat dan kewenangan negara untuk menertibkan tanah yang tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Sengketa tersebut

kemudian masuk ke ranah Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai forum yang berwenang menguji keabsahan keputusan tata usaha negara, dalam hal ini penetapan tanah terlantar.

2. Posisi Para Pihak

Dalam perkara ini, pemohon Peninjauan Kembali (PK) adalah perusahaan yang memegang HGU atas tanah sengketa. Mereka berargumen bahwa sertipikat hak atas tanah adalah bukti otentik yang memberikan kepastian hukum bagi pemiliknya. Mereka menolak anggapan bahwa tanah tersebut terlantar dan menyatakan bahwa ada kondisi faktual yang menghambat pengelolaan, sehingga seharusnya tidak serta merta dikategorikan sebagai tanah terlantar. Sementara itu, termohon PK adalah Menteri ATR/BPN, yang menetapkan tanah tersebut sebagai tanah terlantar berdasarkan hasil evaluasi. Pemerintah menegaskan bahwa pemegang HGU tidak menggunakan tanah sesuai tujuan pemberian hak, sehingga sesuai ketentuan Pasal 27, 34, dan 40 UUPA serta PP Nomor 11 Tahun 2010, negara berwenang menetapkan tanah itu sebagai terlantar.

3. Riwayat Perkara di Peradilan

Proses hukum dalam perkara ini berlangsung panjang:

a. PTUN Tingkat Pertama

Gugatan yang diajukan oleh pemegang HGU ditolak. Hakim menilai penetapan tanah terlantar telah sesuai prosedur dan dasar hukum.

b. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN)

Upaya banding dari pemegang HGU juga ditolak. Putusan PTUN dikuatkan sepenuhnya.

c. Kasasi di Mahkamah Agung

Mahkamah Agung menolak kasasi yang diajukan.

d. Peninjauan Kembali (PK)

Sebagai upaya hukum luar biasa, pemohon mengajukan PK. Namun, Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 137 PK/TUN/2016 akhirnya kembali menolak permohonan PK tersebut.

Dengan demikian, semua tingkatan peradilan konsisten menolak gugatan pemegang HGU.

4. Pertimbangan Hukum Mahkamah Agung

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Agung menyampaikan beberapa hal penting:

a. Kewenangan Negara

Negara memiliki hak menguasai atas tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Konsep hak menguasai negara tidak hanya bermakna penguasaan dalam arti fisik, melainkan juga kewenangan publik untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah.

b. Kewajiban Pemegang Hak

Sertipikat HGU yang dimiliki pemohon bukanlah hak absolut. Hak atas tanah memiliki sifat terbatas dan tunduk pada fungsi sosial. Oleh

karena itu, apabila tanah tidak digunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai tujuan pemberian hak, negara berwenang untuk menetapkannya sebagai tanah terlantar.

c. Kesesuaian dengan Peraturan Perundang-undangan

Tindakan ATR/BPN menetapkan tanah sebagai terlantar telah sesuai dengan PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Proses identifikasi, penelitian, dan penetapan dilakukan dengan prosedur yang benar.

d. Ketiadaan Novum

Dalam permohonan PK, pemohon wajib menghadirkan novum atau bukti baru yang signifikan. Namun, pemohon tidak berhasil menunjukkan adanya bukti baru maupun kekhilafan hakim dalam putusan sebelumnya. Alasan PK yang diajukan pada dasarnya hanya mengulang argumen yang sudah dipertimbangkan dalam kasasi.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, Mahkamah Agung berkesimpulan bahwa permohonan PK tidak beralasan menurut hukum.

5. Amar Putusan

Mahkamah Agung dalam amar putusan Nomor 137 PK/TUN/2016 menyatakan:

- a. Menolak permohonan Peninjauan Kembali dari Pemohon PK.
- b. Menguatkan putusan pengadilan sebelumnya yang menyatakan penetapan tanah terlantar oleh Termohon adalah sah menurut hukum.

6. Signifikansi Putusan

Putusan ini menegaskan kembali prinsip dasar dalam hukum agraria Indonesia, yaitu bahwa hak atas tanah bukanlah hak mutlak. Kepemilikan sertipikat memberikan kepastian hukum, tetapi juga memunculkan kewajiban bagi pemegang hak untuk memanfaatkan tanah sesuai peruntukannya.

Dari sisi pemerintah, putusan ini mempertegas kewenangan negara dalam menertibkan tanah yang tidak digunakan untuk kepentingan umum. Negara tidak hanya berperan sebagai pemberi hak, tetapi juga sebagai pengawas dan penertib agar tanah benar-benar berfungsi sosial. Namun dari sisi pemilik hak, putusan ini menimbulkan kegelisahan. Mereka merasa sertipikat yang seharusnya menjadi jaminan kepastian hukum ternyata dapat dikesampingkan jika dianggap melanggar fungsi sosial tanah. Hal ini menimbulkan perdebatan akademik: sejauh mana sertipikat dapat melindungi hak pemilik, dan sejauh mana negara dapat membatasi hak tersebut demi kepentingan umum.

7. Analisis Kontekstual

Jika dianalisis secara kontekstual, perkara ini memperlihatkan benturan dua asas penting dalam hukum pertanahan Indonesia:

- a. Asas Kepastian Hukum, yang memberikan perlindungan kepada pemegang sertipikat sebagai alat bukti otentik hak atas tanah.
- b. Asas Fungsi Sosial Tanah, yang memberikan legitimasi bagi negara untuk menertibkan tanah yang tidak dimanfaatkan.

Mahkamah Agung dalam putusan ini secara tegas menempatkan asas fungsi sosial di atas kepastian hukum yang melekat pada sertipikat. Keputusan ini konsisten dengan arah politik hukum agraria Indonesia yang menempatkan tanah sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial, bukan semata-mata sebagai objek kepemilikan privat.

B. Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Ber-Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) Yang Ditetapkan Sebagai Tanah Terlantar Oleh Negara

Dalam perspektif hukum agraria, proses penentuan tanah terlantar oleh negara tidak lahir seketika, tetapi merupakan rangkaian tindakan administratif yang cukup panjang, berbasis kewenangan negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 serta asas fungsi sosial hak atas tanah dalam Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA melalui Pasal 6 menegaskan bahwa setiap hak atas tanah mengandung fungsi sosial, sementara Pasal 27, 34, dan 40 menyebut bahwa hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan dapat hapus apabila tanahnya diterlantarkan. Penjelasan Pasal 27 UUPA bahkan memberi definisi konseptual bahwa tanah diterlantarkan apabila dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai keadaan, sifat, dan tujuan haknya. Ketika situasi seperti ini terjadi secara terus menerus, negara memperoleh dasar untuk menata ulang hubungan hukum atas tanah tersebut.

Konstruksi normatif yang lebih operasional sekarang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan

Tanah Telantar, yang menggantikan PP 11 Tahun 2010. PP 20 Tahun 2021 lahir sebagai pelaksanaan UUPA dan Undang Undang Cipta Kerja, serta mengatur kewajiban pemegang izin, pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, dan pemegang dasar penguasaan atas tanah untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan memelihara tanahnya, sekaligus melaporkan pemanfaatan tersebut secara berkala. Pasal 5 PP 20 Tahun 2021 menegaskan bahwa tanah, baik yang sudah terdaftar maupun belum, yang dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan atau tidak dipelihara, menjadi objek penertiban tanah telantar. Objek ini mencakup hak milik, HGU, HGB, hak pakai, hak pengelolaan, serta tanah yang diperoleh berdasarkan dasar penguasaan atas tanah.

Secara garis besar, sebelum suatu bidang tanah resmi ditetapkan sebagai tanah telantar, ia terlebih dahulu diklasifikasikan sebagai tanah terindikasi telantar. Permen ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Telantar, bersama Petunjuk Teknis Inventarisasi Tanah Terindikasi Telantar tahun 2023, merinci bahwa indikasi ini dapat muncul dari beberapa sumber, antara lain laporan pemegang hak, hasil pemantauan dan evaluasi Kantor Pertanahan atau Kantor Wilayah, informasi dari kementerian atau lembaga lain, pemerintah daerah, dan laporan masyarakat. Kantor Pertanahan melakukan verifikasi awal dan menyusun daftar objek inventarisasi tanah terindikasi telantar yang kemudian ditetapkan dengan keputusan khusus sebagai dasar kerja tim inventarisasi.

Tahap inventarisasi menjadi pintu masuk utama dalam proses penentuan tanah telantar. Pada tahap ini, tim inventarisasi mengumpulkan data yuridis berupa sertifikat, keputusan pemberian hak, izin usaha, dan dokumen lain yang berkaitan dengan dasar penguasaan, lalu memadukannya dengan data fisik seperti peta pendaftaran, citra satelit, dan hasil pemotretan udara. Tim kemudian melakukan pemeriksaan lapangan untuk melihat kondisi riil tanah, apakah diusahakan, dibangun, dikerjakan pihak lain, berada dalam sengketa, terkena bencana, atau memang dibiarkan kosong. Semua temuan dituangkan dalam daftar isian inventarisasi, peta penguasaan, serta laporan naratif yang disampaikan berjenjang sampai ke Kantor Wilayah dan Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang. Petunjuk teknis mengatur jadwal dan tahapan inventarisasi secara rinci dalam kerangka satu tahun kegiatan agar data yang dihimpun cukup lengkap dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan hasil inventarisasi, tanah yang masuk kategori terindikasi telantar kemudian masuk ke tahap evaluasi. PP 20 Tahun 2021 mengatur bahwa penertiban tanah telantar dilakukan melalui tiga tahap pokok, yaitu evaluasi, peringatan, dan penetapan. Dalam tahap evaluasi, panitia atau tim yang ditunjuk menilai apakah pemegang hak benar benar melalaikan kewajiban memanfaatkan tanah, apakah ada hambatan yang sah seperti sengketa pengadilan, penetapan sita, atau keadaan memaksa, serta apakah terjadi penguasaan fisik oleh pihak ketiga yang justru mengusahakan tanah tersebut. Apabila dari evaluasi terlihat bahwa tanah tidak digunakan dalam

jangka waktu tertentu yang substansial, tidak ada alasan pembenar yang kuat, dan fungsi sosial tanah tidak terpenuhi, tanah tersebut tetap dikategorikan sebagai tanah terindikasi telantar dan diproses ke tahap berikutnya. Jika sebaliknya, tanah dapat dikeluarkan dari daftar indikasi atau diberikan pembinaan administratif tanpa dilanjutkan ke penetapan.

Tahap berikutnya adalah pemberian peringatan tertulis kepada pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, atau pemegang dasar penguasaan atas tanah. Berdasarkan PP 20 Tahun 2021, penertiban dilanjutkan dengan peringatan berjenjang yang jumlahnya tiga kali, yang masing masing memberi kesempatan kepada pemegang hak untuk mulai mengusahakan, mempergunakan, dan memelihara tanah atau setidaknya menyampaikan rencana konkret pemanfaatannya. Jika setelah peringatan pertama tidak ada perubahan berarti, diterbitkan peringatan kedua, dan bila masih diabaikan, peringatan ketiga menjadi peringatan terakhir sebelum usulan penetapan tanah telantar. Literatur hukum praktis menegaskan bahwa mekanisme tiga kali peringatan ini dimaksudkan sebagai jaminan proses yang adil, agar pemegang hak tidak tiba tiba kehilangan hak tanpa diajak berkomunikasi dan diberi kesempatan memperbaiki keadaan.

Apabila setelah tiga kali peringatan tertulis pemegang hak tetap tidak mengusahakan atau memanfaatkan tanahnya, Kantor Wilayah BPN menyusun rekapitulasi hasil inventarisasi dan evaluasi serta mengajukan usulan penetapan tanah telantar kepada Menteri ATR/BPN melalui Direktorat Jenderal terkait. Permen ATR/BPN 20 Tahun 2021 menyebut bahwa usulan

ini dilampiri data yuridis dan fisik, peta, berita acara lapangan, serta bukti pengiriman peringatan tertulis. Menteri kemudian memeriksa kelengkapan dan substansi usulan, dan apabila disetujui, menerbitkan Keputusan Penetapan Tanah Telantar. Keputusan inilah yang secara yuridis memutus hak atas tanah, mengingat ketentuan UUPA yang menyatakan hak hapus karena penelantaran. Sejak saat itu tanah berstatus Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN), yaitu tanah yang ditetapkan sebagai tanah telantar dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Konsekuensi dari penetapan tersebut adalah berakhirnya segala hak pemegang lama atas tanah itu, dan negara dapat mendayagunakan TCUN untuk kepentingan yang lebih luas. PP 20 Tahun 2021 menyebut bahwa pendayagunaan TCUN dapat dilakukan untuk reforma agraria, pendukung proyek strategis nasional, pengembangan permukiman, pertanian, atau kegiatan lain sepanjang sejalan dengan rencana tata ruang dan peraturan perundang undangan. Dalam perkembangannya, kebijakan bank tanah menempatkan sebagian TCUN sebagai sumber pasokan tanah bagi program pembangunan yang memerlukan lahan luas. Di sisi lain, berbagai kajian akademik menekankan pentingnya memprioritaskan subjek beritikad baik yang sudah lama menggarap tanah telantar sebagai penerima manfaat, agar penertiban tanah telantar tidak hanya berfungsi sebagai pemulihan kewenangan negara, tetapi juga sebagai instrumen koreksi ketimpangan penguasaan tanah dan pemenuhan fungsi sosial.

Perlindungan hukum bagi pemilik tanah bersertipikat Hak Guna Usaha (HGU) yang kemudian ditetapkan sebagai tanah terlantar pada dasarnya terletak pada proses dan prosedur yang wajib dipatuhi negara sebelum hak itu dicabut. Secara normatif, UUPA memang membuka kemungkinan hapusnya hak karena tanah diterlantarkan, tetapi PP 20 Tahun 2021 dan Permen ATR/BPN 20 Tahun 2021 mewajibkan tahapan inventarisasi, evaluasi, dan tiga kali peringatan tertulis kepada pemegang HGU. Dalam setiap tahap itu, pemilik HGU berhak menyampaikan klarifikasi, bukti pemanfaatan, rencana perusahaan, maupun alasan pembenar seperti sengketa, bencana, atau hambatan perizinan. Jika Keputusan Menteri ATR/BPN tentang penetapan tanah terlantar tetap diterbitkan, pemegang HGU masih dilindungi oleh hak upaya administratif dan peradilan, yakni: mengajukan keberatan kepada pejabat yang menerbitkan keputusan (asas umum pemerintahan yang baik), dan/atau menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan dalil cacat prosedur, cacat kewenangan, atau kekeliruan penilaian fakta. Di luar itu, pemilik HGU berhak atas kepastian hukum terkait status investasi dan bangunan di atas tanah, sehingga dalam praktik, pemutusan HGU yang dinyatakan telantar sering dipertimbangkan bersama aspek itikad baik dan dampak sosial ekonominya, agar tindakan negara tetap proporsional dan tidak sewenang wenang.

1. Posisi HGU dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021:
Hak Berjangka, Bersyarat, dan Bernuansa Publik-Regulatif

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan hak atas tanah yang lahir dari atribusi hak menguasai dari negara (HMN) dan ditempatkan sebagai hak berjangka serta bersyarat, yakni terikat tujuan pemberian, jangka waktu, serta kewajiban pemanfaatan yang dapat dievaluasi secara berkala. Konfigurasi normatif ini dipertegas setelah restrukturisasi regulasi melalui Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 yang merangkum dan memodernisasi ketentuan lama, termasuk mekanisme pemberian, perpanjangan, dan pembaruan yang dapat dirangkai dalam horizon waktu panjang namun tetap bertahap dan kondisional. Dengan begitu, jaminan kepastian hukum sertipikat HGU berjalan bersama kondisionalitas pelaksanaan kewajiban pemanfaatan, sehingga hubungan hukum atas tanah tidak bersifat absolut. Sistem ini, pada intinya, menjaga keseimbangan antara kepastian usaha dan fungsi sosial tanah sebagai diatur dalam Undang-Undang No. 6, Tahun 2023, dan Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021). Dalam kerangka administrasi, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021; Undang-Undang No. 30, Tahun 2014, relasi yang tercipta tidak semata keperdataan, melainkan publik-regulatif, karena pejabat pertanahan berwenang mengawasi, menilai, dan mengoreksi pemanfaatan yang menyimpang dari rencana/izin. Dalam horizon kebijakan pasca-Cipta Kerja, penguasaan negara berorientasi pada kemanfaatan sosial-ekonomi sekaligus ketertiban

administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan di forum yudisial bila sengketa terjadi.

Paradigma ini menegaskan distingsi mendasar dibanding Hak Milik yang secara dogmatis dikenal “terkuat dan terpenuh.” HGU tidak berada pada ranah absolut seperti itu; sifatnya terikat jangka waktu dan kinerja pemanfaatan. Kegagalan memenuhi syarat materiil—misalnya tidak mengusahakan sesuai rencana, membuka ruang evaluasi administratif dan, pada ambang tertentu, penertiban hingga penetapan tanah terlantar sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 20, tahun 2021. Oleh karena itu, perlindungan hukum pemegang HGU perlu dipahami sebagai perlindungan berpendulum: menjamin kepastian hak sekaligus mengoreksi deviasi yang bertentangan dengan fungsi sosial.

2. Standar Pemanfaatan dan Kewajiban Mengusahakan: Dari Rencana Teknis ke Ukur Administratif

Kewajiban mengusahakan tanah HGU berlandaskan tujuan pemberian dan rencana penggunaan yang telah disetujui, serta pada perangkat perizinan, termasuk konfirmasi kesesuaian pemanfaatan ruang, yang kini terintegrasi dalam sistem perizinan berusaha berbasis risiko, Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021, dan Undang-Undang 6/2023. Standar pemanfaatan tidak dinilai dengan kriteria reduksionis “kosong atau tidak”, melainkan kepatuhan terhadap izin, peruntukan, dan rencana yang dapat diaudit melalui jejak dokumen dan pemeriksaan lapangan. Integrasi ini

mempermudah pelacakan pelanggaran secara administratif sekaligus memfasilitasi pembuktian bila sengketa muncul

Meski demikian, perdebatan teoretis dan praktis tetap terbuka pada indikator kuantitatif: tingkat pengusahaan minimum agar tidak dikualifikasi “tidak diusahakan” sering kali berbeda antar komoditas, ekoregion, atau siklus investasi. Literatur mutakhir menandai adanya ruang multitafsir yang berpotensi melahirkan sengketa, sehingga evaluasi harus berbasis dokumen rencana, izin, dan hasil pemeriksaan lapangan yang tertib.⁶⁴ Pendekatan case-by-case menjadi niscaya untuk menakar rasionalitas kebijakan dan mencegah kategorisasi sewenang-wenang.⁶⁵

3. Perlindungan Preventif dalam Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021– Permen No. 20, Tahun 2021: Peringatan Berjenjang, Klarifikasi, dan Pemeriksaan Lapangan

Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021, yang secara eksplisit mencabut Peraturan Pemerintah No.11, Tahun 2010, mengarahkan mekanisme korektif-preventif melalui satu rantai tindakan: inventarisasi/identifikasi objek, klarifikasi kepada pemegang hak/dasar penguasaan, peringatan bertahap, penelitian/pemeriksaan lapangan, penetapan, serta pendayagunaan pasca-penetapan. Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021

⁶⁴ Dinulhai, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Atas Tanah Terlantar Pada Pemilik Sertipikat Hak Milik Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*; Elbert and Fernando, *Analisa Hukum Atas Tanah Hak Milik Yang Terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah No*; Napitupulu, “Tinjauan Administrasi Terhadap Penetapan Tanah Terlantar.”

⁶⁵ Napitupulu, “Tinjauan Administrasi Terhadap Penetapan Tanah Terlantar”; Nadhira et al., “Pembatalan Keputusan Tentang Penetapan Tanah Terlantar Atas Hak Atas Tanah.”

merinci tata cara, format, dan dokumentasi yang harus ditempuh pejabat pada tiap tahap. Substansi pentingnya: peringatan bukan formalitas, melainkan “filter proporsionalitas”, memberi kesempatan nyata pemulihan pemanfaatan sebelum sanksi maksimum dijatuhkan.

Efektivitas perlindungan preventif sangat ditentukan oleh jejak dokumen: bukti penyampaian peringatan yang sah, notulensi klarifikasi, dan berita acara pemeriksaan lapangan. Ketidakcermatan administratif pada titik-titik ini kerap menjadi celah gugatan di PTUN. Literatur hukum administrasi terkini menekankan bahwa kegagalan memenuhi standar due process—khususnya keterbukaan, kecermatan, dan kepastian hukum—berpotensi menurunkan legitimasi penetapan.⁶⁶ Dengan demikian, kualitas prosedur tidak hanya memengaruhi keabsahan formal, tetapi juga menjadi prasyarat bagi keadilan prosedural yang diakui peradilan.

4. Upaya Administratif, AUPB, dan Uji Proporsionalitas: Menakar Kewenangan secara Berimbang

Undang-Undang No. 30, Tahun 2014 mengintegrasikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) ke dalam pembuatan keputusan dan/atau tindakan administrasi. AUPB, antara lain asas kepastian hukum, kemanfaatan, tidak menyalahgunakan wewenang, keterbukaan, dan proporsionalitas, berfungsi ganda: pedoman bagi pejabat, serta alat uji normatif bagi hakim PTUN. Perkembangan pemikiran terkini

⁶⁶ Nadhira et al., “Pembatalan Keputusan Tentang Penetapan Tanah Terlantar Atas Hak Atas Tanah.”

menunjukkan AUPB bergerak dari ranah etik menuju parameter hukum yang mengikat dalam menguji legalitas KTUN.

Dalam konteks tanah terlantar, uji proporsionalitas menempati posisi sentral. Ketika pemegang HGU menghadapi faktor eksternal—misalnya moratorium tata ruang, konflik sosial, hambatan perizinan lintas sektor, atau force majeure, proporsionalitas menuntut penilaian yang berimbang antara tujuan kebijakan (pendayagunaan tanah) dan beban yang ditimpakan kepada pemegang hak. Penetapan yang mengabaikan faktor eksternal berisiko melampaui tujuan kebijakan dan mereduksi legitimasi keputusan. Oleh sebab itu, upaya administratif (keberatan/ klarifikasi formal) seyogianya dioptimalkan untuk merekam keberatan faktual, rencana pemulihan, serta komitmen perbaikan—sebelum sengketa berlanjut ke peradilan.⁶⁷

5. Perlindungan Represif di PTUN: Objek, Tenggat, dan Beban Pembuktian

Ketika jalur administratif tidak memulihkan keadaan atau tahapan preventif tidak dijalankan secara sah, KTUN penetapan tanah terlantar dapat diuji di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Objek sengketa harus memenuhi kriteria final, konkret, individual; kedudukan hukum penggugat harus jelas; dan tenggat waktu pengajuan harus dipatuhi sesuai rezim acara PTUN. Praktik mutakhir menunjukkan bahwa perkara tanah

⁶⁷ Sibuea, *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Terhadap Pemanfaatan Dan Penertiban Tanah Terlantar Yang Berasal Dari Tanah Hak Guna Usaha Melalui Pemberian Hak Milik Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Di Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau*; Prasetyo, “Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Yang Tanahnya Dinyatakan Terlantar Dan Telah dikuasai Negara.”

terlantar sering berputar pada beban pembuktian prosedural: (i) keberadaan dan kesahihan peringatan berjenjang, (ii) dokumentasi klarifikasi dan pemeriksaan lapangan, serta (iii) rasionalitas penilaian “tidak diusahakan” bila dikaitkan dengan izin dan rencana.

Uji legalitas oleh PTUN berperan sebagai checks and balances terhadap tindakan administrasi, terutama pada dugaan penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran AUPB. Empiris terbaru memperlihatkan tantangan seputar durasi penyelesaian dan kualitas akses terhadap bukti administratif, tetapi fungsi korektif PTUN tetap krusial—khususnya untuk membongkar cacat prosedur dan cacat substansi yang berdampak pada hak atas tanah.

6. Isu Kritis: Parameter “Tidak Diusahakan”, Faktor Eksternal, dan Bukti Lapangan

Parameter “tidak diusahakan/ tidak dimanfaatkan” merupakan titik krusial yang sering memunculkan multitafsir. Pendekatan yang menuntut indikator kuantitatif seragam lintas komoditas berisiko mengabaikan keragaman agroekologi, siklus budidaya, serta karakter investasi. Sebaliknya, pendekatan case-by-case menuntut tata kelola pembuktian yang lebih cermat agar tidak membuka ruang subjektivitas berlebihan. Literatur kontemporer menganjurkan standar evaluatif yang transparan, mengikat petugas pada parameter rencana, perizinan, dan data lapangan yang dapat diverifikasi. Faktor eksternal harus diujikan secara eksplisit pada titik proporsionalitas. Misalnya, keterlambatan pemanfaatan akibat

konflik sosial atau moratorium tata ruang seharusnya dinilai berbeda dengan penelantaran murni tanpa alasan yang sah. Penalaran administratif berbasis bukti—yang terdokumentasi dalam notulensi klarifikasi dan berita acara pemeriksaan lapangan, menjadi kunci untuk memastikan bahwa sanksi maksimum (penetapan terlantar) benar-benar merupakan upaya terakhir yang proporsional. Dengan demikian, perlindungan hukum bukan hanya soal ketersediaan jalur gugat, melainkan kualitas proses deliberatif pada tingkat administrasi.

7. Kompensasi: Distingsi Hukum Positif dan Opsi Kebijakan

Rezim penetapan tanah terlantar beroperasi sebagai jalur korektif administratif atas ketidakpatuhan pemanfaatan yang dibuktikan, bukan sebagai pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Secara hukum positif, tidak terdapat kewajiban kompensasi otomatis dalam mekanisme ini, berbeda dari rezim pencabutan hak/pengadaan tanah yang tunduk pada skema ganti rugi (di luar konteks tanah terlantar). Gagasan kompensasi berbasis keadilan dapat diajukan sebagai rekomendasi kebijakan pada kondisi tertentu—misalnya ketika hambatan eksternal signifikan dapat dibuktikan dan kegagalan pemanfaatan tidak seluruhnya berada dalam pengendalian pemegang HGU, namun posisi tersebut tetap bersifat preskriptif, bukan deskripsi atas aturan yang berlaku. Dalam konteks reformasi kebijakan pasca-Cipta Kerja, rancangan remedy non-kompensatorik bisa dipertimbangkan sebagai instrumen proporsionalitas: relaksasi jangka waktu yang terbatas dan terukur, konsolidasi perizinan

multi-sektor, atau rencana pemulihan (remedial plan) yang diverifikasi lapangan. Skema tersebut menjaga fungsi sosial tanah tanpa mereduksi kepastian berusaha yang menjadi orientasi kebijakan investasi.

8. Putusan MA No. 137 PK/TUN/2016 sebagai Cermin Uji Preventif–Represif

Sebagai yurisprudensi pembanding, Putusan MA No. 137 PK/TUN/2016 menampilkan tarik-menarik antara kepastian sertipikat HGU dan fungsi sosial ketika tafsir “tidak diusahakan” menjadi sengketa. Penalaran yudisial dalam perkara tersebut menegaskan kewajiban mengusahakan sebagai jantung hak atas tanah berjangka, sekaligus menandai ketersediaan jalur represif bagi pemegang HGU untuk menguji ketertiban prosedur dan rasionalitas keputusan administrasi. Dalam rezim setelah Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021, putusan ini berfungsi sebagai cermin untuk mempertegas pentingnya peringatan berjenjang, klarifikasi yang bermakna, dan pemeriksaan lapangan sebagai prasyarat penetapan; juga mengingatkan bahwa AUPB telah menguat sebagai alat uji legalitas keputusan. Dengan memosisikan putusan ini sebagai pembanding, analisis normatif tetap berpusat pada kerangka regulasi mutakhir, sementara yurisprudensi dipakai untuk menguji konsistensi penerapan prinsip-prinsip tersebut. (Undang-Undang No. 30, Tahun 2014; Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021; Hukumonline, 2025).

Kualitas perlindungan hukum pemegang HGU pada konteks tanah terlantar ditentukan oleh arsitektur preventif (peringatan bertahap, klarifikasi

bermakna, pemeriksaan lapangan), ketertiban prosedural (dokumentasi bukti), serta kecakapan uji AUPB pada ranah administratif dan yudisial. Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 menegaskan HGU sebagai hak berjangka dan bersyarat; Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021–Permen No. 20, Tahun 2021 membangun jalur korektif yang menuntut pembuktian cermat; Undang-Undang No. 30, Tahun 2014 menyediakan matriks AUPB dan upaya administratif; sementara PTUN menjadi palang pintu korektif ketika kontrol internal gagal. Tantangan utama bertumpu pada standarisasi indikator pemanfaatan, pencatatan administratif yang solid, dan penalaran proporsional atas faktor eksternal. Dalam kerangka tersebut, yurisprudensi MA 137 PK/TUN/2016 relevan sebagai kompas pembanding, bukan pusat analisis, untuk memastikan kebijakan berjalan sejalan dengan kepastian hukum dan fungsi sosial.

C. Implementasi Prinsip Fungsi Sosial Tanah Dalam Konteks Penetapan Tanah Terlantar

Prinsip fungsi sosial tanah menuntut agar setiap hak atas tanah tidak semata dipahami sebagai titel privat, melainkan juga mengandung kewajiban pemanfaatan yang bermanfaat bagi masyarakat dan tertib ruang. Dalam arsitektur pasca-Cipta Kerja, fungsi sosial tersebut dioperasionalkan melalui dua rel lintasan: rel hak-kewajiban (pengaturan rezim hak, termasuk HGU, beserta standar pemanfaatan) dan rel pengawasan-sanksi (penertiban; penetapan; pendayagunaan). Keduanya dipadu lewat kerangka Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 dan Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021

serta tata cara teknis Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021, dengan payung kebijakan yang ditegaskan kembali melalui Undang-Undang No. 6, Tahun 2023. Sinergi ini menggeser praktik dari sekadar deklarasi fungsi sosial menuju perangkat administratif yang dapat diuji legalitasnya.

Secara konseptual, implementasi fungsi sosial dalam perkara tanah terlantar dimulai dari definisi operasional “ketidakpemanfaatan”. Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 menegaskan bahwa objek penertiban meliputi tanah berhak, tanah dengan dasar penguasaan, HPL, hingga tanah hasil pelepasan kawasan hutan yang tidak diusahakan/ tidak digunakan/ tidak dimanfaatkan/ tidak dipelihara sesuai sifat, tujuan, peruntukan, atau rencana tata ruang. Penekanan ditempatkan pada ketakselarasan antara rencana/izin dan kondisi faktual, bukan sekadar “kekosongan fisik”. Ketika rangkaian pemeriksaan administratif menghasilkan penetapan, tanah beralih menjadi Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (TCUN) untuk pendayagunaan lebih lanjut. Dengan demikian, fungsi sosial tampil sebagai parameter normatif sekaligus akibat hukum yang konkret melalui peralihan ke TCUN.

Agar fungsi sosial tidak berubah menjadi slogan, desain due process menjadi instrumen utama. Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 dan Permen No. 20, Tahun 2021 mensyaratkan tahapan inventarisasi; klarifikasi; peringatan berjenjang; pemeriksaan lapangan; penetapan; pendayagunaan. Setiap tahap menuntut jejak dokumen yang dapat diverifikasi: bukti penyampaian peringatan yang sah, notulensi klarifikasi, berita acara pemeriksaan lapangan, serta pertimbangan teknis yang menautkan temuan

fakta dengan izin dan rencana. Implementasi fungsi sosial yang sah secara hukum karenanya identik dengan kepatuhan prosedural; abainya tahapan tersebut berimplikasi pada potensinya penetapan dibatalkan pada uji legalitas.

Dari perspektif hukum administrasi, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) memegang peran sentral sebagai alat uji rasionalitas dan proporsionalitas penerapan fungsi sosial. Pasal-pasal kunci Undang-Undang No. 30, Tahun 2014 mengikat setiap keputusan dan/atau tindakan pada peraturan perundang-undangan dan AUPB, sehingga pengujian di PTUN lazim berfokus pada asas kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, dan proporsionalitas. Praktik yudisial kontemporer dan literatur akademik menempatkan AUPB bukan lagi sekadar etika, melainkan parameter hukum mengikat untuk menguji legalitas KTUN, termasuk dalam perkara tanah terlantar.

Implementasi fungsi sosial kerap diuji pada titik penilaian “tidak diusahakan”. Tantangan muncul karena indikator kuantitatif lintas komoditas dan ekoregion belum sepenuhnya seragam. Kecenderungan yang muncul dalam kajian mutakhir ialah membaca unsur “ketidakpemanfaatan” secara kontekstual dan berbasis data: patokan izin, rencana pemanfaatan, dokumen teknis (misalnya rencana kerja usaha), serta hasil pemeriksaan lapangan yang terdokumentasi. Literatur 2023–2024 menyoroti kebutuhan standar evaluasi yang transparan agar diskresi lapangan tidak bertransformasi menjadi subjektivitas yang berlebihan. Desain demikian menjaga fungsi sosial dari

bahaya over-enforcement sekaligus menghindarkan perlindungan hak dari absolutisme.

Aspek proporsionalitas menjadi jembatan antara fungsi sosial dan kepastian berusaha. Ketika terdapat faktor eksternal, moratorium tata ruang, konflik sosial, keterlambatan perizinan lintas sektor, atau force majeure, penalaran administratif dituntut untuk menimbang kemungkinan pemulihan melalui teguran konstruktif, penyesuaian rencana, atau tahapan perbaikan sebelum melangkah ke penetapan. Literatur AUPB terbaru menegaskan bahwa proporsionalitas bukan semata soal “ringan-berat sanksi”, melainkan kecocokan sarana-tujuan, “kebutuhan” sanksi dibanding alternatif yang lebih lunak, dan keseimbangan dampak kebijakan. Dalam praktik, penalaran ini tercermin pada kualitas isi teguran, ruang perbaikan yang ditawarkan, dan dokumentasi respons substansial dari pemegang hak.

Dari sisi struktur hak, Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 memposisikan HGU sebagai hak berjangka dan bersyarat, sehingga fungsi sosial tidak ditempelkan dari luar, melainkan inheren dalam desain hak. Kewajiban mengusahakan, tertaut pada tujuan pemberian, perizinan berusaha berbasis risiko, dan rencana pemanfaatan—menjadi elemen yang sejak awal dapat diaudit. Korelasi Peraturan Pemerintah No. 18, Tahun 2021 (rel hak-kewajiban) dengan Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 (rel pengawasan-sanksi) menghadirkan jalur korektif yang konsisten: kegagalan memenuhi kewajiban pemanfaatan diuji dahulu melalui tahapan preventif, barulah—

apabila kelalaian terkonfirmasi—penetapan terlantar dijadikan ultimum remedium administratif.

Pendayagunaan TCUN pasca-penetapan merupakan wajah kebijakan dari fungsi sosial. Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 memberi mandat agar tanah yang kembali dikuasai negara didayagunakan sesuai peruntukan dan kepentingan umum, sehingga fungsi sosial berakhir pada redistribusi manfaat dan bukan sekadar penertiban formal. Di titik ini, keberhasilan implementasi tidak hanya diukur dari jumlah penetapan, melainkan output sosial-ekonomi pasca-penetapan: penyediaan ruang untuk kepentingan umum, program reforma agraria, atau alokasi strategis bagi kebutuhan publik lain yang terukur. Penataan aspek ini penting agar fungsi sosial tidak berhenti pada sanksi, tetapi mencapai kebermaknaan kebijakan.

Kontra-argumen yang sering diajukan ialah risiko ketidakpastian investasi apabila standar “ketidakpemanfaatan” dipahami terlalu elastis. Kekhawatiran tersebut valid apabila indikator evaluasi kabur dan dokumentasi administratif lemah. Jawaban kebijakan bukan melemahkan fungsi sosial, melainkan memperjelas indikator operasional (misalnya parameter minimal pemanfaatan berbasis komoditas dan siklus usaha), memperkuat transparansi (akses terhadap rencana, izin, dan hasil pemeriksaan), serta menjaga konsistensi teguran sebagai wahana perbaikan. Dengan demikian, kepastian berusaha dan fungsi sosial bergerak komplementer: kepastian dihasilkan oleh standar yang jelas dan proses yang tertib, sedangkan fungsi sosial menjamin bahwa tanah tidak macet dalam spekulasi yang mengorbankan kemanfaatan umum.

Dalam arena peradilan, PTUN berperan sebagai pengawal keseimbangan tersebut. Sengketa tanah terlantar lazim berfokus pada legalitas prosedural (keberlakuan teguran, kualitas klarifikasi, validitas pemeriksaan lapangan) dan rasionalitas substansial (kecukupan alasan “tidak diusahakan” terhadap jejak dokumen dan fakta lapangan). Doktrin dan putusan mengindikasikan peningkatan pemakaian AUPB sebagai batu uji untuk membalik penetapan yang cacat prosedur/substansi. Kecenderungan ini sehat bagi fungsionalisasi fungsi sosial: pejabat terdorong melakukan uji kecermatan sebelum menjatuhkan sanksi maksimum, sementara pemegang hak memperoleh saluran koreksi yang efektif apabila proses menyimpang.

Relasi dengan yurisprudensi memberikan cermin aplikatif. Putusan-putusan yang menguji penetapan “terlantar” menunjukkan bahwa hakim memberi bobot pada otentisitas prosedur dan kualitas pembuktian; penegasan kewajiban mengusahakan tidak otomatis melegitimasi sanksi apabila tahap preventif lemah. Arah ini selaras dengan gagasan fungsi sosial yang sah secara prosedural, yaitu fungsi sosial yang dijalankan melalui keputusan yang *rechtmatic* (taat hukum) dan *doelmatig* (tepat-guna) sekaligus. Penempatan yurisprudensi sebagai pembanding mempertajam konsistensi prinsip, tanpa menggeser fokus normatif kepada satu perkara tertentu.

Dari perspektif governance, implementasi fungsi sosial menuntut kapasitas administrasi: kompetensi teknis pemeriksa, integrasi data perizinan, disiplin arsip, dan kanal keberatan yang responsif. Kelemahan pada satu mata rantai mudah bereskalasi menjadi sengketa, bukan karena fungsi sosialnya

keliru, melainkan karena prosesnya tidak cermat. Oleh sebab itu, reformasi kelembagaan—termasuk standarisasi formulir teguran dan risalah klarifikasi, audit mutu pemeriksaan lapangan, dan pelibatan ahli ketika menilai komoditas spesifik—merupakan bagian intrinsik dari implementasi prinsip. Pendekatan ini konsisten dengan tren pemikiran AUPB yang menempatkan kecermatan dan keterbukaan sebagai syarat legitimasi.

Pada tataran kebijakan remedial, diskursus sering menyentuh isu kompensasi. Rezim tanah terlantar bergerak pada koreksi ketidakpatuhan pemanfaatan, sehingga ganti rugi tidak melekat *ex lege* seperti pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kendati demikian, rancangan *remedy non-kompensatorik*, relaksasi terbatas, konsolidasi perizinan lintas sektor, atau rencana pemulihan yang diverifikasi, dapat menjadi instrumen proporsional untuk kasus yang terbukti terkendala faktor eksternal. Pilihan kebijakan tersebut menjaga esensi fungsi sosial sembari menjembatani kepentingan investasi yang legitimate.

Akhirnya, implementasi fungsi sosial tanah dalam perkara tanah terlantar dapat dinilai berhasil apabila memenuhi empat syarat kumulatif: (i) definisi operasional yang jelas dan berbasis data, (ii) proses administratif yang transparan serta terdokumentasi, (iii) pengujian proporsionalitas yang nyata terhadap faktor eksternal dan alternatif kebijakan, dan (iv) akses koreksi yang efektif melalui upaya administratif dan peradilan. Kerangka regulasi pasca-2021 sebenarnya telah menyediakan fondasi bagi keempat syarat tersebut. Tugas epistemik dan kelembagaan ke depan ialah memastikan standar evaluasi

diperinci, kompetensi pemeriksa ditingkatkan, dan arus data perizinan dimutakhirkan, sehingga fungsi sosial tidak berhenti sebagai asas, melainkan hadir sebagai praktik pemerintahan yang sah, cermat, dan adil.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan, kesimpulan yang dapat peneliti sampaikan adalah sebagai berikut.

1. Perlindungan Hukum terhadap Pemilik Sertipikat HGU yang Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar Oleh Negara

Perlindungan hukum terhadap pemilik tanah ber-Sertipikat HGU ketika tanah ditetapkan sebagai tanah terlantar bertumpu pada tiga lapis yang saling mengunci. Pertama, perlindungan preventif dalam rezim PP No. 20, Tahun 2021 dan Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021 mewajibkan rangkaian due process yang nyata, identifikasi, klarifikasi, peringatan berjenjang, serta pemeriksaan lapangan, dengan dokumentasi yang sah. Rangkaian ini berfungsi sebagai filter proporsionalitas untuk memberi kesempatan pemulihan pemanfaatan sesuai izin dan rencana. Kedua, perlindungan administratif berlandaskan UU No. 30, Tahun 2014 menempatkan AUPB (kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, dan proporsionalitas) sebagai tolok ukur yang membatasi diskresi serta menyediakan kanal keberatan sebelum sanksi maksimum dijatuhkan. Ketiga, perlindungan represif melalui PTUN memungkinkan pengujian legalitas KTUN penetapan terlantar, dengan fokus pembuktian pada

keberlakuan peringatan, kualitas klarifikasi, dan validitas pemeriksaan lapangan.

Di sisi substansi, HGU merupakan hak berjangka dan bersyarat dalam PP No. 18, Tahun 2021, sehingga kepastian sertipikat berjalan seiring kewajiban mengusahakan tanah. Parameter “tidak diusahakan/tidak dimanfaatkan” harus ditafsirkan secara kontekstual dengan rujukan izin, peruntukan, dan data lapangan; keberadaan faktor eksternal wajib dinilai demi menjaga proporsionalitas. Kompensasi tidak melekat secara otomatis dalam rezim tanah terlantar; opsi remedial bersifat kebijakan untuk situasi tertentu yang dapat dibuktikan. Dengan konstruksi demikian, bangunan perlindungan hukum telah tersedia secara normatif dan prosedural, asalkan tahapan preventif ditaati, asas administrasi ditegakkan, serta akses koreksi yudisial dipastikan efektif. Struktur berlapis ini menyeimbangkan fungsi sosial tanah dengan kepastian hukum pemegang HGU.

2. Implementasi Prinsip Fungsi Sosial Tanah Dalam Konteks Penetapan Tanah Terlantar

Implementasi prinsip fungsi sosial tanah dalam penetapan tanah terlantar telah bertransformasi dari asas deklaratif menjadi rezim administratif yang operasional dan dapat diuji. Kerangka pasca-Cipta Kerja, melalui PP No. 18, Tahun 2021, PP No. 20, Tahun 2021, dan Permen ATR/BPN No. 20, Tahun 2021, menempatkan fungsi sosial pada dua rel yang terpaut erat: rel hak-kewajiban (standar pemanfaatan HGU yang terikat tujuan pemberian, perizinan, dan rencana) serta rel

pengawasan-sanksi (inventarisasi, klarifikasi, peringatan berjenjang, pemeriksaan lapangan, penetapan, dan pendayagunaan). Ketaatan pada tahapan ini, berikut tertib dokumentasinya, menjadi syarat sahnya penerapan fungsi sosial sekaligus filter proporsionalitas sebelum sanksi maksimum dijatuhkan. Penilaian “tidak diusahakan/tidak dimanfaatkan” harus kontekstual, berbasis izin, rencana, dan temuan lapangan; faktor eksternal yang dapat dibuktikan wajib diuji dengan standar AUPB, khususnya asas kecermatan, keterbukaan, kepastian hukum, dan proporsionalitas. Pasca-penetapan, status TCUN mengarahkan tanah pada pendayagunaan untuk kemanfaatan umum, sehingga fungsi sosial berujung pada redistribusi manfaat, bukan sekadar penertiban formal. Di sisi koreksi, akses upaya administratif dan peradilan TUN memelihara keseimbangan antara fungsi sosial dan kepastian berusaha. Dengan demikian, prinsip fungsi sosial telah terimplementasi secara normatif-prosedural, namun kualitas pelaksanaannya bergantung pada standar evaluasi yang jelas, kompetensi pemeriksa, integrasi data perizinan, dan disiplin arsip. Penyempurnaan pada aspek-aspek tersebut akan memastikan fungsi sosial bekerja efektif, adil, dan akuntabel tanpa mengorbankan kepastian hukum pemegang HGU.

B. Saran

1. Pemerintah Pusat (Kementerian ATR/BPN dan Lembaga Terkait)

Pemerintah, khususnya Kementerian ATR/BPN, perlu memperkuat mekanisme penetapan tanah terlantar melalui prosedur yang lebih transparan, akuntabel, dan sesuai asas umum pemerintahan yang baik. Penerapan prinsip *due process of law* mutlak diperlukan, antara lain dengan memberikan peringatan tertulis yang sah, kesempatan pembelaan diri, dan ruang keberatan administratif sebelum keputusan final diambil. Pemerintah juga sebaiknya mengadopsi mekanisme kompensasi yang adil bagi pemilik sertipikat yang kehilangan haknya, agar prinsip keadilan substantif tetap terjaga. Dengan cara ini, kebijakan penertiban tanah terlantar tidak sekadar berorientasi pada kepentingan pembangunan, melainkan juga selaras dengan perlindungan hak konstitusional warga negara. Selain itu, penting bagi BPN untuk memperjelas indikator kuantitatif tanah terlantar agar penetapan tidak semata didasarkan pada interpretasi subjektif pejabat, tetapi pada kriteria yang terukur, obyektif, dan dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu penulis juga berharap pemerintah melakukan sosialisasi secara berkesinambungan mengenai tanah terlantar ini agar tidak menjadi issue yang menyesatkan dan atau merugikan masyarakat terutama jika ada oknum-oknum yang mengambil keuntungan pribadi.

2. Legislatur (DPR bersama Pemerintah)

DPR bersama pemerintah sebagai pembentuk undang-undang diharapkan meninjau kembali regulasi terkait penertiban tanah terlantar, khususnya Peraturan Pemerintah 20 Tahun 2021, agar lebih sesuai dengan

prinsip perlindungan hak konstitusional warga. Perlu adanya revisi dan harmonisasi regulasi yang mempertegas indikator tanah terlantar, memberikan batas waktu pemanfaatan yang rasional, serta menambahkan mekanisme kompensasi dalam bentuk ganti rugi atau pengalihan hak lain. Dengan demikian, regulasi tidak hanya menekankan fungsi sosial tanah, tetapi juga menjamin hak kepemilikan pribadi sebagaimana diatur dalam Pasal 28H UUD 1945. Legislatur juga dapat mendorong pembentukan undang-undang khusus mengenai tanah terlantar untuk memberikan dasar hukum yang lebih kuat, sekaligus mencegah praktik penyalahgunaan kewenangan. Kehadiran regulasi yang lebih komprehensif akan mengurangi konflik agraria dan memperkuat kepastian hukum, sehingga penertiban tanah terlantar benar-benar mencerminkan keseimbangan antara kepentingan umum dengan perlindungan hak individu pemilik tanah.

3. Mahkamah Agung dan Peradilan Tata Usaha Negara

Lembaga peradilan, khususnya PTUN, PTTUN, hingga Mahkamah Agung, berperan penting dalam menjamin perlindungan hukum pemilik sertifikat tanah yang ditetapkan sebagai terlantar. Oleh karena itu, pengadilan perlu menafsirkan hukum secara progresif, tidak hanya berfokus pada aspek formal administratif, tetapi juga mempertimbangkan substansi keadilan dan perlindungan hak asasi. Penguatan yurisprudensi yang konsisten terkait sengketa tanah terlantar akan sangat membantu memberikan arah kepastian hukum. Selain itu, proses peradilan hendaknya

dipercepat melalui digitalisasi perkara dan penyederhanaan prosedur, sehingga masyarakat tidak terjebak dalam ketidakpastian hukum yang panjang. Mahkamah Agung juga dapat memperluas pedoman teknis bagi hakim PTUN dalam menangani sengketa pertanahan, khususnya mengenai penerapan asas proporsionalitas dan fungsi sosial tanah. Dengan langkah tersebut, peradilan dapat lebih responsif terhadap kepentingan masyarakat, sekaligus menjaga keseimbangan antara kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.

4. Ombudsman Republik Indonesia

Ombudsman Republik Indonesia diharapkan memperkuat peran pengawasan terhadap penetapan tanah terlantar, terutama dalam mengawasi praktik maladministrasi yang sering terjadi di lingkungan Kementerian ATR/BPN. Ombudsman perlu meningkatkan mekanisme investigasi proaktif atas laporan masyarakat, serta mengeluarkan rekomendasi yang lebih detail dan berbasis data. Agar efektivitas pengawasan meningkat, penting pula dilakukan advokasi agar rekomendasi Ombudsman memiliki daya paksa hukum yang lebih kuat, sehingga instansi terkait wajib menindaklanjuti. Selain itu, Ombudsman sebaiknya memperkuat kerja sama dengan lembaga bantuan hukum dan organisasi masyarakat sipil untuk memperluas akses pengaduan masyarakat kecil yang terdampak penetapan tanah terlantar. Dengan penguatan fungsi pengawasan ini, Ombudsman dapat menjadi instrumen perlindungan non-yudisial yang strategis, mengurangi potensi penyalahgunaan wewenang, sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap negara dalam pengelolaan agraria.

5. Akademisi dan Peneliti Hukum

Akademisi dan peneliti hukum memiliki peran penting dalam memperkaya wacana kritis terkait kedudukan Sertipikat Hak Guna Usaha dalam kasus tanah terlantar. Kajian yang lebih mendalam mengenai keseimbangan antara fungsi sosial tanah dengan perlindungan hak konstitusional sangat dibutuhkan untuk memperkuat dasar teoritis dan

praktis penyelesaian konflik agraria. Penelitian interdisipliner yang melibatkan perspektif hukum agraria, hukum administrasi, ekonomi, dan HAM juga akan memberi gambaran yang lebih komprehensif. Selain itu, akademisi sebaiknya aktif melakukan advokasi berbasis penelitian dengan memberikan masukan kepada pembuat kebijakan maupun lembaga peradilan, agar kebijakan penertiban tanah terlantar lebih berkeadilan. Publikasi hasil penelitian di jurnal internasional maupun nasional bereputasi juga akan memperkuat posisi akademik Indonesia dalam diskursus global mengenai governance tanah. Dengan begitu, kontribusi akademisi tidak hanya berhenti pada ranah teori, tetapi juga berdampak nyata terhadap reformasi kebijakan agraria nasional.

6. Masyarakat/Pemilik Tanah

Masyarakat sebagai pemilik tanah perlu menyadari bahwa hak atas tanah yang dimiliki bukanlah hak absolut, melainkan selalu terkait dengan fungsi sosial. Oleh karena itu, pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha hendaknya aktif mengusahakan dan memanfaatkan tanah sesuai peruntukannya, serta menghindari praktik penelantaran yang dapat memicu intervensi negara. Pemilik tanah juga disarankan memahami jalur hukum yang dapat ditempuh apabila menghadapi penetapan tanah terlantar, baik melalui keberatan administratif, gugatan PTUN, maupun upaya non-yudisial seperti pengaduan ke Ombudsman. Pemahaman hukum yang baik akan memperkuat posisi masyarakat dalam mempertahankan haknya. Selain itu, penting bagi masyarakat untuk

berperan serta dalam pengawasan kebijakan pertanahan, misalnya dengan melaporkan dugaan maladministrasi. Dengan kesadaran hukum yang tinggi, masyarakat tidak hanya menjadi objek kebijakan, tetapi juga subjek aktif yang dapat memastikan bahwa hak kepemilikan tanah tetap dilindungi oleh negara dalam kerangka hukum yang adil.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Ali, Z. (2021). Hukum Agraria Indonesia. Jakarta: Kencana.
- Ali, Zainuddin. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Amir, S. (2022). Konflik Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan. Malang: UB Press.
- Arba. Hukum Agraria Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Arif Awangga. Teknik Perancangan Perundang-Undangan. Bandung: CV Cendekia Press, 2020.
- Arifin, R. (2022). Asas Fungsi Sosial dalam Hukum Agraria. Bandung: Alumni.
- Arikunto. S. Metodologi Penelitian Suatu Pendekatan Proposal. Jakarta: Jakarta: Rineka Cipta, 2020.
- Asikin, Amirudin & Zainal. Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.
- Assegaf, M. (2020). Hak Atas Tanah dan Perlindungan Konstitusional. Jakarta: Rajawali Pers.
- Basri, A. (2020). Hukum Tanah Indonesia. Bandung: Mandar Maju.
- Boedi Harsono. Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional. Jakarta: Usakti, 2013.
- Budi Harsono. Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- Burhanuddin. Tanggung Jawab Notaris Perlindungan Minuta Akta Dengan Cyber Notary. Padang: CV Azka Pustaka, 2022.
- Dinulhai, N G. Penerapan Asas Kepastian Hukum Atas Tanah Terlantar Pada Pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Skripsi: UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2018.
- Fadhil Yazid. Pengantar Hukum Agraria. Undhar Press, 2020.
- Fauzan, M. (2021). Mafia Tanah dan Problematika Penegakan Hukum. Jakarta: Prenada Media.

- Hadjon, P. M. (2020). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Haryanto, A. (2020). *Kepastian Hukum dalam Sertipikat Hak Guna Usaha*. Bandung: Refika Aditama.
- Hutagalung, Arie S. *Condominium Dan Permasalahannya, Cet 2*. Depok: Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012.
- IGA Gangga Santi Dewi. *Hukum Agraria Di Indonesia*. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2020.
- Karim, Z. (2021). *Konsep Proportionality dalam Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Lubis, A. (2021). *Hukum Agraria Teori dan Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lubis, Mhd Yamin, and Abd Rahim Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Bandung: Mandar Maju, 2016.
- Lukman, Wahyuddin. *Hukum Agraria Nasional*. Jakarta: Quepedia, 2020.
- Mahendra, B. (2022). *Fungsi Sosial dalam Hak Atas Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Manan, B. (2020). *Perkembangan Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Prenadamedia.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2017.
- Mufarrijul Ikhwan. *Hukum Investasi Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2021.
- Nurul Qamar, Farah Syah Rezah. *Ilmu Dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Makasar: CV. Social Politic Genius (SIGn), 2020.
- Pranoto, H. (2024). *Hukum Pertanahan dan Administrasi Negara di Era Reformasi*. Semarang: Unnes Press.
- Prasetyo, A R. "Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Yang Tanahnya Dinyatakan Terlantar Dan Telah dikuasai Negara." Skripsi, Universitas Jember, 2020.
- Ramadhani, Rahmat. *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*. Medan: UMSU Press, 2018.
- Rosyid, K. (2021). *Pertanahan dan Negara Hukum*. Malang: UB Press.
- Salle, Aminuddin, and dkk. *Hukum Agraria*. Makasar: AS Publishing, 2014.

- Santoso, Urip. Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah. Jakarta: Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018.
- Simanjuntak, Y. (2022). Konflik Agraria di Indonesia Kontemporer. Jakarta: Obor.
- Siregar, D. (2023). Hukum Tanah Nasional dalam Dinamika Sosial. Yogyakarta: Liberty.
- Siregar, Tampil Anshari. Pendaftaran Tanah Kepastian Hak. Medan: Multi Grafik, 2007.
- Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2018.
- Soemitro. Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurumateri. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2017.
- Sri Mahmudji, Soerjono Soekanto. Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Sudirman, A. (2021). Hak Atas Tanah dan Reforma Agraria. Jakarta: Prenada Media.
- Sugiyono. Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: Bandung: CV Alfabeta, 2018.
- Supriadi. Hukum Agraria. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Sutendi, Andrian. Sertipikat Hak Atas Tanah. Jakarta: Jakarta: SinarGrafika, 2017.
- W.J.S, Poerwadarminta. Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta: PN Balai Pustaka, 2020.
- Wardana, I. (2023). Reforma Agraria dan Negara Hukum. Denpasar: Udayana University Press.
- Yuwono, B. (2021). Sistem Hukum Agraria Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Zulkarnaen, A. (2022). Aspek Konstitusional Hak Atas Tanah. Jakarta: Kencana.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar,

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 137 PK/TUN/2016.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tentang Hak Atas Tanah.

FAO. (2022). *Land Tenure and Social Justice in Southeast Asia*. Rome: FAO.

ICEL. (2022). *Analisis Kebijakan Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: ICEL.

Kementerian ATR/BPN. (2023). *Laporan Kinerja Penertiban Tanah Terlantar*. Jakarta: ATR/BPN.

Komnas HAM. (2021). *Laporan Tahunan Sengketa Agraria dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Komnas HAM.

Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia (2021–2024).

LBH Jakarta. (2023). *Laporan Sengketa Tanah Terlantar dan Akses Keadilan*. Jakarta: LBH.

UN-Habitat. (2023). *Global Land Outlook*. Nairobi: UN-Habitat.

World Bank. (2021). *Land Governance Assessment Framework: Indonesia Update*. Washington DC: World Bank.

Jurnal-Jurnal

Adawiyah, N. (2023). Due Process dalam Kebijakan Tanah Terlantar di Indonesia. *Jurnal Hukum Administrasi*, 15(2), 155–174.

Agraria, D. A. (2022). Analisis Putusan Mahkamah Agung dalam Sengketa Tanah Terlantar. *Jurnal Agraria Indonesia*, 10(3), 201–220.

Al-Faruqi, T. (2023). Keadilan Substantif dalam Penetapan Tanah Terlantar. *Jurnal Yustisia*, 17(1), 44–61.

Amalia, H. (2020). Perlindungan Hukum Pemilik Tanah dalam Perspektif UUPA. *Jurnal RechtsVinding*, 9(2), 130–146.

Andika, Y. (2020). Mafia Tanah dan Lemahnya Perlindungan Hukum Pemilik Sertipikat. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(1), 77–95.

Anwar, A. (2021). Reforma Agraria dalam Perspektif HAM. *Jurnal Konstitusi*, 18(4), 621–640.

Ardani, Mira Novana. “Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing Di Indonesia.” *Law Reform* 13, no. 2 (2017): 204. <https://doi.org/10.14710/lr.v13i2.16156>.

Arifin, S. (2023). Mediasi Pertanahan sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa. *Jurnal Mediasi*, 4(2), 88–106.

Asmar, N. (2021). Implementasi Asas Proporsionalitas dalam Kebijakan Pertanahan. *Jurnal Hukum Negara*, 7(1), 15–32.

Atriana, F. (2022). Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dan Perlindungan Pemilik Sertipikat. *Jurnal Lex Agraria*, 3(1), 25–41.

Badriyah, L. (2023). Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Sengketa Pertanahan. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, 12(2), 200–218.

Bakhri, S. (2022). Sertipikat Hak Guna Usaha dalam Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Notarius*, 15(1), 89–104.

Burhanuddin. *Tanggung Jawab Notaris Perlindungan Minuta Akta Dengan Cyber Notary*. Padang: CV Azka Pustaka, 2022.

- Devy, G A F, and N F H Habib. “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Adat Perseorangan Yang Objek Tanahnya Telah Terdaftar Atas Nama Orang Lain.” *Jurnal Riset Ilmu Hukum* 4, no. 1 (n.d.). <https://doi.org/10.29313/jrih.v4i1.4527>.
- Dewi, R. (2024). Analisis Yuridis Penetapan Tanah Terlantar di Kawasan Perkotaan. *Jurnal Hukum Agraria*, 11(1), 55–73.
- Dinulhai, N G. Penerapan Asas Kepastian Hukum Atas Tanah Terlantar Pada Pemilik Sertipikat Hak Guna Usaha Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Skripsi: UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2022.
- Elbert, E, and G Fernando. Analisa Hukum Atas Tanah Hak Milik Yang Terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. Tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar. *Jurnal Hukum Adigama*, 2023.
- Felix, Sofian. “Aspek Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Dengan Hak Guna Bangunan Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.” *Jurnal Hukum Dan Kemasyarakatan Al-Hikmah* 3, no. 4 (2022): 874–903.
- Gultom, D. (2022). Tanah Terlantar dan Redistribusi untuk Reforma Agraria. *Jurnal Sosio-Legal*, 8(3), 199–218.
- Hakim, L. (2021). Pengujian KTUN dalam Sengketa Pertanahan. *Jurnal Peradilan TUN*, 5(2), 175–192.
- Handayani, Y. (2022). Hak Menguasai Negara dan Perlindungan Hak Milik. *Jurnal Konstitusi dan Hukum*, 14(1), 111–129.
- Hendriko, K S, V J Olivia, and R A Kambey. “Perlindungan Hukum Atas Hak Kepemilikan Tanah: Tinjauan Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Dan Tinggi.” *Journal of Law, Education and Business*, 2023.
- Herlina, S. (2023). Aspek Yuridis Fungsi Sosial Tanah. *Jurnal Ilmu Hukum*, 21(3), 140–159.
- Hermawan, Sapto, and Dimas P. Setyo Wibowo. “Kepemilikan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Warga Asing Dalam Undang-Undang Cipta Kerja.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 30, no. 1 (2023): 178–99. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art9>.
- Hetharie, Yosia. “Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian Pinjam Nama Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum Dalam Hukum Perdata Internasional.” *Balobe Law Journal* 2, no. 1 (2022): 12. <https://doi.org/10.47268/balobe.v2i1.822>.

- Irawan, F. (2022). Perbandingan Penetapan Tanah Terlantar di Indonesia dan Belanda. *Jurnal Hukum Internasional*, 9(1), 90–108.
- Iskandar, R. (2022). Hak Milik atas Tanah dalam Perspektif Konstitusional. *Jurnal HAM*, 13(2), 120–138.
- Joko Nur Sariono, Serfiyani Cita Yustisia, and Purwadi Ari. “PROSIDING SEMINAR NASIONAL KUSUMA III Kualitas Sumberdaya Manusia” 2 (2024): 10–19.
- Junaedi, T. (2023). Redistribusi Tanah Bekas Terlantar dan Asas Keadilan. *Jurnal Agraria Nusantara*, 4(2), 55–71.
- Kristiani, Verlia. “Hukum Yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian Dan Implementasi).” *ADIL: Jurnal Hukum* 11, no. 1 (2020). <https://doi.org/10.33476/ajl.v11i1.1449>.
- Kurniawan, A. (2020). Kepastian Hukum dan Perlindungan Sertipikat Tanah. *Jurnal Notariat*, 9(2), 188–205.
- Lego, I R. “Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Ditetapkan Sebagai Tanah Terlantar.” *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 6, no. 4 (2024): 1087–1094. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4584190>.
- Lestari, M. (2020). Efektivitas PTUN dalam Menangani Sengketa Tanah Terlantar. *Jurnal Yuridis*, 7(1), 77–95.
- Lynda Chayadi. “Implikasi Hukum Atas Kedudukan Warga Negara Asing Sebagai Ahli Waris Untuk Hak Milik Atas Tanah.” *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 7, no. 2 (2020): 159–68.
- Mahadewi, Kadek Julia. “Tinjauan Yuridis Karakteristik Penggunaan Hak Pakai Dalam Kepemilikan Apartemen Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia.” *Gema Keadilan* 6, no. 2 (2019): 184–95. <https://doi.org/10.14710/gk.2019.5862>.
- Maharani, Farah Diba, Universitas Indonesia, Teddy Anggoro, Yang Penguasaan, Fisiknya dikuasai, and Oleh Penggarap. “Keberlakuan Eigendom Verponding Pada Tanah Negara Yang Penguasaan Fisiknya dikuasai Oleh Penggarap (Studi Putusan Peninjauan Kembali Nomor 109 PK / PDT / 2022)” 5, no. 1 (2024).
- Maharany, Noviana Eka, Adi Sulistiyono, and Albertus Sentot Sudarwanto. “Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pemilikan Satuan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Dikaitkan Dengan Asas Nasionalitas.” *Prosiding Seminar Nasional Program Doktor Ilmu Hukum UMS*, 2022, 135–50.

- Mia Mukaromah, Rokilah. "Pemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing". *Jurnal Ilmu Hukum Ajudikasi, Universitas Serang Raya* 2, no. 2 (2018): 137–150.
- Muhammad Fandi Asnan, Nur Adhim, Mira Novana ARdhani. "Kajian Yuridis Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Satuan Rumah Susun Muhammad Fandi Asnan *, Nur Adhim , Mira Novana Ardani Program Studi S1 Ilmu Hukum , Fakultas Hu." *Diponegoro Law Journal* 11, no. 2 (2022). <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/%0AKAJIAN>.
- Nadhira, P, M Yamin, S Suprayitno, and H Sinaga. "Pembatalan Keputusan Tentang Penetapan Tanah Terlantar Atas Hak Atas Tanah." *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2023): 34–43.
- Nugroho, Septian Ikhwan, Diyan Isnaeni, and M. Muhibbin. "Akibat Hukum Tanah Groondkart Yang Di Kuasai PT Kereta Api Indonesia Setelah Berlakunya UUPA Nomor 5 Tahun 1960." *Dinamika, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 27, no. 7 (2021): 2013–15.
- Nuraini, H. (2024). Tantangan Implementasi Reforma Agraria di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Agraria*, 6(1), 11–30.
- Permatadani, Ega, and Anang Dony Irawan. "Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Ditinjau Dari Hukum Tanah Indonesia." *Khatulistiwa Law Review* 2, no. 2 (2021): 348–58. <https://doi.org/10.24260/klr.v2i2.356>.
- Prabowo, A. (2023). Tanah Terlantar dan Penegakan Fungsi Sosial. *Jurnal Agraria dan Pembangunan*, 12(2), 90–107.
- Prasetyo, A R. "Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Yang Tanahnya Dinyatakan Terlantar Dan Telah Dikuasai Negara." *Skripsi, Universitas Jember*, 2023.
- Prasetyo, R. (2022). Perlindungan Preventif dalam Kebijakan Tanah Terlantar. *Jurnal Hukum Publik*, 18(1), 61–80.
- Rahman, F. (2023). Kepastian Hukum Hak Milik dan Fungsi Sosial. *Jurnal Konstitusi Indonesia*, 11(2), 211–229.
- Raynaldi. "Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Yang Ditelantarkan Menurut Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 2021." *Jurnal Fatwa Hukum* 5, no. 3 (2022).
- Rayyan. "Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) (Pontianak)." *Jurnal AKTA* 4, no. 1 (2023).

- Ridanti, N. "Peranan Politik Hukum Dalam Melindungi Pemegang Hak Atas Tanah Yang Dinyatakan Terlantar Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik," 2022. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i4.4279>.
- Safitri, A. (2020). Prinsip Fungsi Sosial dalam Putusan Mahkamah Agung. *Jurnal Yurisprudensi*, 19(2), 100–118.
- Sandia, Mohammad. "Analisis Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah Wakaf Dalam Konsepsi Hukum Agraria Dan Hukum Islam." *Al-Mashlah Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam* 02, no. 03 (2004): 219–26. <http://jurnal.staialhidayahbogor.ac.id/index.php/am/article/view/121>.
- Sandy Mulia Arhdan. "Pengaturan Kepemilikan Atas Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Hukum Dan Etika Kesehatan* 02, no. 02 (2022): 120–33. <https://doi.org/10.30649/jhek.v2i2.55>.
- Santoso, Urip. "Pemberian Hak Milik Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pasca Diundangkan Undang-Undang Cipta Kerja." *Perspektif* 28, no. 3 (2023): 154–64. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v28i3.886>.
- Sari, L M, and L Hanim. "Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertipikat Hak Guna Usaha (Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU)) Di Kota Pontianak." *Jurnal AKTA* 4, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.30659/akta.v4i1.1552>.
- Setiawan, J. (2024). Pengaturan Tanah Terlantar dalam Perspektif UUPA dan Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Ilmu Hukum*, 14(1), 55–73.
- Shebubakar, Arina Novizas, and Marie Remfan Raniah. "Hukum Tanah Adat/Ulayat." *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2021): 14. <https://doi.org/10.36722/jmih.v4i1.758>.
- Sholahudin, Umar. "Pendekatan Sosiologi Hukum Dalam Memahami Konflik Agraria." *Dimensi* 10, no. 2 (2017): 49–59.
- Sibuea, V A C. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Terhadap Pemanfaatan Dan Penertiban Tanah Terlantar Yang Berasal Dari Tanah Hak Guna Usaha Melalui Pemberian Hak Milik Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Di Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau. Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2022.
- Sinaga, B J, S C Siregar, and Y Agustina. "Tinjauan Yuridis Terhadap Hapusnya Hak Milik Atas Tanah Akibat Penelantaran Ditinjau Dari Pasal 27 UUPA." *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* 7, no. 5 (n.d.). <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v7i5.7156>.

- Soetrisno, Djoko, and Onesimus Yoku. "Tinjauan Yuridis Tentang Kedudukan Hukum Adat Dalam Perkembangan Hukum Agraria Nasional." *Journal Review of Justisia* 3, no. 2 (2019): 58–66.
- Sulisrudatin, Nunuk. "Keberadaan Hukum Tanah Adat Dalam Implementasi Hukum Agraria." *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 4, no. 2 (2014). <https://doi.org/10.35968/jh.v4i2.96>.
- Sulistyaningsih, Retno. "Reforma Agraria Di Indonesia." *Perspektif* 26, no. 1 (2021): 57–64. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i1.753>.
- Surayya, Ita. "Idiologi Hukum Pendaftaran Tanah Dalam Sistem Hukum Agraria." *Jatiswara* 34, no. 1 (2020): 43–50. <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i1.224>.
- Syarifuddin, Muhammad Setya Ady. "Kedudukan Hukum Dan Keabsahan Kepemilikan Hak Atas Tanah Warga Negara Asing Yang Berasal Dari Pewarisan." *Notaire* 4, no. 3 (2021): 373. <https://doi.org/10.20473/ntr.v4i3.27056>.
- Syukur, Muhammad. "Analisis Yuridis Permenag Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Eksistensi Hak Ulayat Dalam Hukum Agraria Nasional." *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 26, no. 8 (2020): 951–65. <http://www.riset.unisma.ac.id/index.php/jdh/article/view/5865>.
- Yulia, Aris. "Pembaharuan Hukum Agraria Nasional Yang Berkeadilan Sosial." *SUPREMASI Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 1–7. <https://doi.org/10.36441/supremasi.v1i1.152>.
- Yuliani, E. (2023). Kompensasi dalam Penetapan Tanah Terlantar. *Jurnal Hukum Pembangunan*, 53(2), 134–152.
- Yustisia, T. (2021). Judicial Review dan Perlindungan Hak Atas Tanah. *Jurnal Hukum Nasional*, 12(4), 333–350.
- Zulfikar, A. (2022). Analisis Kritis Peraturan Pemerintah No. 20, Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. *Jurnal Kajian Hukum*, 8(1), 77–96.