

ANALISIS HUKUM PENERTIBAN TANAH HAK GUNA USAHA YANG TERLANTAR OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL

(Studi Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT)

Asyhabul Qafi S.Wutun¹, M.Fahrudin Andriyansyah², Isdiyana Kusuma Ayu³

Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang
Jl. MT. Haryono No.193 Malang, 65144, 0341-551932, Fax: 0341-552249
E-mail : asyhabulkhafi33@gmail.com fahrudin.dba@gmail.com
isdiyana@unisma.ac.id

ABSTRACT

This study analyzes Decision Number 182/G/2017/PTUN.JKT against PT Sarana Subur Agrindotama regarding the regulation of Land Use Rights (HGU) designated as abandoned land by the National Land Agency (BPN). The analysis is conducted using a normative approach, focusing on the BPN's authority in determining the status of abandoned land and the legal consequences of such regulation. The basis for this authority stems from Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations (UUPA) and is clarified through Government Regulation Number 20 of 2021 concerning Regulation of Abandoned Areas and Land. This PTUN decision emphasizes that land rights are functional, not absolute, and therefore the state has the right to revoke rights if the land is not used for the intended purpose. The panel of judges considered the authority of the Minister of ATR/BPN to be valid and not contrary to the general principles of good governance. The lawsuit was rejected because the plaintiff could not prove any actual land management. This ruling reaffirms the social function of land and strengthens the state's role as a supervisor of land use. It also sets an important precedent in administrative law practice to ensure legal certainty and justice.

Keywords: *Abandoned Land, Land Use Rights, National Land Agency, General Principles of Good Governance (AUPB)*

ABSTRAK

Penelitian ini membahas analisis Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT terhadap PT sarana subur agrindotama mengenai penertiban tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Analisis dilakukan dengan pendekatan normatif, berfokus pada kewenangan BPN dalam menentukan status tanah terlantar serta konsekuensi hukum dari tindakan penertiban tersebut. Landasan kewenangan berasal dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan diperjelas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Unisma

² Dosen Fakultas Hukum Unisma

³ Dosen Fakultas Hukum Unisma

dan Tanah Terlantar. Putusan PTUN ini menegaskan bahwa hak atas tanah memiliki sifat fungsional, bukan mutlak, sehingga negara berhak mencabut hak apabila tanah tidak digunakan sesuai tujuan pemberian. Majelis hakim menilai kewenangan Menteri ATR/BPN sah dan tidak bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Gugatan ditolak karena penggugat tidak dapat membuktikan adanya pengelolaan tanah secara nyata. Putusan ini menegaskan kembali fungsi sosial tanah serta memperkuat peran negara sebagai pengawas pemanfaatan tanah, sekaligus menjadi preseden penting dalam praktik hukum administrasi untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan.

Kata kunci: Tanah Terlantar, Hak Guna Usaha, Badan Pertanahan Nasional, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Pendahuluan

Dalam kehidupan sehari-hari, persoalan yang berkaitan dengan lahan kerap muncul karena tanah memiliki fungsi mendasar sebagai tempat tinggal sekaligus sumber penghidupan.⁴ Di Indonesia, lahan memegang peranan krusial dalam pembangunan, mengingat sebagian besar kegiatan ekonomi masyarakat masih bertumpu pada sektor pertanian. Hampir seluruh aktivitas manusia bergantung pada tanah, sebab ia merupakan kebutuhan pokok yang memiliki fungsi strategis, baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang untuk kegiatan pembangunan.⁵

Konstitusi Indonesia melalui Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa bumi, air, ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Prinsip ini menjadi dasar lahirnya kerangka hukum agraria yang diwujudkan melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dengan demikian, pengelolaan tanah harus selalu diarahkan pada kepentingan masyarakat luas.⁶

Menurut Maria S.W. Sumardjono menekankan bahwa pemanfaatan hak atas tanah harus selaras dengan prinsip fungsi sosial sebagaimana tercantum dalam Pasal

⁴ Laras Sati and Sri Setyadi, "Kepastian Hukum Pengembalian Lahan Hak Guna Usaha Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Di Indonesia," *Journal Evidence Of Law* 1, no. 2 (2022): 34-44., Diakses 10 Oktober 2025.

⁵ Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan di Indonesia, *Jurnal Ketahanan Pangan*, Vol. 2, No. 2 (Desember 2018): 122–123.

⁶ J.Ronald Mawuntu, *Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi* (Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2011), hlm. 15., Diakses 10 Oktober 2025.

6 UUPA.⁷ Artinya, setiap pemegang hak, baik individu maupun badan hukum, berkewajiban mengelola tanah secara aktif dan tidak membiarkannya terlantar. Sejalan dengan itu, Boedi Harsono menegaskan bahwa hak atas tanah tidak hanya memberikan kewenangan, tetapi juga mengandung kewajiban untuk memanfaatkannya secara optimal. Hak perorangan atas tanah pada hakikatnya bersumber dari hak bangsa, sehingga selalu mengandung dimensi sosial demi kepentingan bersama.⁸Salah satu persoalan utama dalam bidang pertanahan di Indonesia adalah ketimpangan dalam penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Kondisi ini diperburuk oleh banyaknya tanah yang sengaja maupun tidak sengaja dibiarkan menganggur oleh pemegang hak.

Maka melalui penguasaan tanah yang di lekati dengan pemegang sah, yang di berikan oleh badan pertanahan nasional harus memberikan ke aktifan pengelola tanah dengan cara yang baik dan sebaliknya jika tanah tidak di kelola dengan car tidak produktif, melalui Pasal 15 Undang-Uudang No 5 tahun 1960 tentang peraturan Pokok-poko Agraria menegaskan kewajiban setiap orang atau badan hukum:

Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis

Dalam sistem hukum Indonesia, Hak Guna Usaha (HGU) merupakan salah satu bentuk hak atas tanah yang diatur dalam UUPA. Pasal 28 ayat (1) menyebutkan bahwa HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu, guna kepentingan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, atau peternakan. Masa berlaku HGU paling lama 35 tahun, dengan kemungkinan perpanjangan hingga total 95 tahun. Namun, HGU bukanlah hak kepemilikan mutlak, melainkan izin penggunaan yang akan kembali menjadi tanah negara setelah masa berlakunya berakhir.

⁷ Rahayu Subekti, Jamal Wiwoho, Purwono Sungkowo Raharjo, Ardinda Aisya Prameswari, dan Rachel Muhammad Thoriq, *Hukum Tanah* (Bandung: Widina Media Utama, 2025), hlm. 5, diakses 15 Februari 2026.

⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UndangUndang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 298. Diakses 10 Oktober 2026,

Dalam praktiknya, banyak pemegang HGU tidak mengoptimalkan pemanfaatan tanah sehingga menimbulkan masalah tanah terlantar.⁹ Menurut PP Nomor 20 Tahun 2021, tanah terlantar adalah tanah yang telah diberikan hak oleh negara atau memiliki dasar penguasaan, tetapi tidak digunakan sesuai tujuan pemberian hak tersebut. Data Kementerian ATR/BPN tahun 2024 menunjukkan terdapat 413 bidang tanah HGU perkebunan dengan luas 99.099 hektare yang ditetapkan sebagai tanah terlantar, tersebar di 23 provinsi, terutama di Sumatera dan Kalimantan.¹⁰

Pemerintah melalui Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 6 tahun 2023 dan PP Nomor 64 Tahun 2021 menegaskan komitmen untuk mengalihkan tanah terlantar ke Bank Tanah. Pada tahun 2025, Menteri ATR/BPN Nusron Wahid melaporkan bahwa 17.780 hektare tanah HGU terlantar telah ditetapkan, dengan 12.063 hektare di antaranya diserahkan ke Bank Tanah untuk kepentingan umum, reforma agraria, dan pembangunan nasional. Selanjutnya, pada tahun 2026 pemerintah memetakan 209.780 hektare tanah terlantar untuk mendukung program ketahanan pangan. Kebijakan ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak lagi mentolerir praktik penelantaran tanah oleh perusahaan pemegang HGU, dan berupaya mengalihkannya untuk pemerataan ekonomi, pembangunan infrastruktur, serta pemberdayaan masyarakat. Sejalan dengan kebijakan di uraikan di atas maka, Salah Satu perkara yang relevan untuk di analisis adalah Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT, yang memperlihatkan adanya sengketa antara terhadap Kantor Pertanahan Tanah Laut bersama Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Selatan. mengenai penertiban tanah hak guna usaha oleh badan Pertanahan nasional. Putusan tersebut memiliki signifikansi untuk dikaji karena menunjukkan bagaimana pengadilan menafsirkan kewenangan Badan Pertanahan Nasional, menerapkan prinsip-prinsip hukum agraria, serta berupaya menyeimbangkan kepentingan negara dengan hak-hak pemegang hak guna usaha.

⁹ Abd Rahim and Ida Hanifah, "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pembatasan Pemilikan Tanah Hak Guna Usaha Kepada Perusahaan Perkebunan," *Jurnal Pengabdian Masyarakat Pengabdian Pencerahan Bangsa* Vol 2, no. 1 (2024): hlm 26. Diakses 12 Oktober 2025.

¹⁰ Kementerian ATR/BPN. (2024–2026). *Data Tanah Terlantar HGU Perkebunan*. Siaran pers resmi. Diakses 23 Januari 2026.

Menteri ATR/BPN Nusron Wahid menegaskan bahwa kebijakan penertiban tanah terlantar tidak menyasar tanah milik rakyat. Tanah sawah produktif, pekarangan, maupun tanah waris dengan status Sertifikat Hak Milik (SHM) dipastikan aman. Sasaran utama kebijakan ini adalah HGU berskala besar yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukan, karena kondisi tersebut menghambat pemerataan akses dan pemanfaatan lahan bagi masyarakat.

Persoalan tanah terlantar dapat di Indonesia tidak dapat dipandang semata sebagai masalah administratif pertanahan, melainkan berkaitan erat dengan dimensi keadilan sosial, distribusi ekonomi, serta keberlanjutan pembangunan nasional. Prinsip fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA menegaskan bahwa setiap bidang tanah wajib dimanfaatkan secara optimal demi tercapainya kesejahteraan rakyat. Oleh sebab itu, kebijakan pemerintah dalam menertibkan tanah terlantar, khususnya pada HGU berskala besar, sekaligus memberikan perlindungan terhadap tanah milik masyarakat, merupakan wujud komitmen negara untuk menyeimbangkan kepentingan individu, korporasi, dan masyarakat secara keseluruhan. Upaya ini diharapkan dapat menekan ketimpangan penguasaan lahan, memperkuat ketahanan pangan, serta mendorong terwujudnya pembangunan yang adil dan inklusif.

PEMBAHASAN

1. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Melakukan Penertiban Tanah Hak Guna Usaha Yang Terlantar

Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan lembaga pemerintah nonkementerian yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan. kewenangan ini ditegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 177 Tahun 2024 serta bersumber dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960. BPN berfungsi membantu Presiden dalam administrasi pertanahan, termasuk pengaturan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, serta kegiatan teknis seperti pengukuran dan pendaftaran.¹¹ Untuk pelaksanaan di daerah, BPN membentuk Kantor Wilayah di

¹¹ Endeng, "Kewenangan Badan Pertanahan Nasional di Bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang: Studi pada BPN Kabupaten Karawang," *Jurnal Hukum POSITUM* Vol. 4, No. 1 (Juni 2019): 124, P-ISSN 2541-7185, E-ISSN 2541-7193, diakses 29 Januari 2026

tingkat provinsi dan Kantor Pertanahan di tingkat kabupaten/kota, sehingga kebijakan nasional tetap terintegrasi hingga ke tingkat daerah.

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan BPN untuk menertibkan tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang ditelantarkan bersifat atributif, yakni langsung diberikan oleh undang-undang. Proses penertiban tanah terlantar diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang penertiban Kawasan dan tanah terlantar, yang menetapkan tahapan administratif berjenjang. Tahapan ini meliputi inventarisasi tanah terindikasi terlantar, identifikasi dan penelitian oleh Panitia C, pemberian tiga kali peringatan tertulis kepada pemegang hak, hingga penetapan tanah terlantar oleh Kepala BPN. Inventarisasi dilakukan paling cepat dua tahun sejak hak diterbitkan, lebih cepat dibanding aturan sebelumnya yang menetapkan tiga tahun. Identifikasi mencakup verifikasi dokumen, pemeriksaan fisik lapangan, serta plotting lokasi. Panitia C kemudian menyusun laporan hasil penelitian sebagai dasar pemberian peringatan.¹²

Apabila tanah terbukti ditelantarkan, pemegang hak menerima peringatan tertulis pertama dengan kewajiban mengusahakan tanah dalam waktu satu bulan. Jika tidak dipatuhi, diberikan peringatan kedua dan ketiga. Selama masa peringatan, pemegang hak wajib melaporkan perkembangan penggunaan tanah setiap dua minggu. Ketidakpatuhan dapat berupa tidak dimanfaatkannya seluruh atau sebagian tanah sesuai tujuan pemberian hak, pemanfaatan yang tidak sesuai ketentuan, atau tidak adanya tindak lanjut pembangunan. Setelah melalui tahapan tersebut, Kepala BPN menetapkan tanah sebagai terlantar. Konsekuensinya, hak atas tanah hapus, hubungan hukum dengan pemegang hak berakhir, dan tanah beralih ke penguasaan negara. melalui pada pasal 35 Tanah yang ditetapkan sebagai terlantar dapat dialihkan menjadi aset Bank Tanah atau Tanah Cadangan Umum Nasional (TCUN), sesuai amanat Undang-Undang Cipta Kerja dan PP No. 20 Tahun 2021 tentang penertiban Kawasan dan tanah terlantar.

Kewenang BPN dalam pendayagunaan tanah terlantar bersifat *delegatif*, yakni mandat dari Presiden untuk mengelola tanah negara bekas tanah terlantar bagi

¹² Sofia Rahmawati, "Analisis Yuridis Tanah Terlantar Berstatus Hak Guna Usaha," *Prosiding Seminar Nasional Instiper* 1, no. 1 (2022): 13, <https://doi.org/10.55180/pro.v1i1.237>.

kepentingan masyarakat. Hal ini menegaskan peran negara sebagai pengawas pemanfaatan tanah agar sesuai dengan prinsip fungsi sosial.¹³ maka dengan hal ini, penertiban tanah HGU yang ditelantarkan bukan sekadar tindakan administratif, melainkan perwujudan doktrin Hak Menguasai dari Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Negara tidak bertindak sebagai pemilik tanah, melainkan sebagai pengelola dan pengawas agar tanah dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat.

2. *Ratio Decidendi* Dalam Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT Terkait Penertiban Tanah Hak Guna Usah Yang Terlantar Oleh Badan Pertanahan Nasional.

Perkara ini bermula dari gugatan PT Sarana Subur Agrindotama terhadap Surat Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 1/PTT-HGU/KEM-ATR/BPN/2017 yang menetapkan tanah Hak Guna Usaha (HGU) seluas 621,48 hektare di Kabupaten Tanah Laut, Kalimantan Selatan, sebagai tanah terlantar. Dalam diktum keputusan tersebut ditegaskan bahwa hak atas tanah hapus, hubungan hukum dengan pemegang HGU berakhir, dan tanah langsung dikuasai negara. Gugatan diajukan ke PTUN Jakarta dalam tenggang waktu yang sah, sehingga secara formil dapat diterima. Penggugat berargumen bahwa HGU masih berlaku hingga 2024, bahwa perusahaan telah berupaya mengelola tanah meski menghadapi konflik dengan masyarakat, serta bahwa prosedur penetapan tanah terlantar tidak dijalankan sesuai aturan karena tidak adanya surat peringatan ketiga. Selain itu, penggugat menilai BPN tidak melakukan klarifikasi langsung sebelum menetapkan tanah sebagai terlantar.¹⁴

Dalam petitumnya, penggugat mengajukan tiga jenis tuntutan: deklaratoir, konstitutif, dan kondemnatoir. Tuntutan deklaratoir meminta pengadilan menyatakan gugatan sah dan SK BPN bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Tuntutan konstitutif meminta pembatalan SK dan penegasan bahwa hubungan hukum atas tanah tetap berlaku hingga 2024. Sedangkan tuntutan kondemnatoir meminta agar tergugat dihukum membayar biaya

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT., hlm. 3-10

perkara serta menunda pelaksanaan SK selama proses pemeriksaan.¹⁵ Tergugat dalam eksepsinya menolak seluruh dalil penggugat, menegaskan bahwa keputusan yang digugat merupakan kewenangan sah pejabat tata usaha negara sesuai PP No. 20 Tahun 2021. Menurut tergugat, proses identifikasi dan penelitian telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Tanah Laut bersama Kantor Wilayah BPN Kalimantan Selatan, termasuk pemberian peringatan tertulis, sehingga prosedur administratif telah dipenuhi. Fakta lapangan menunjukkan tanah tidak dimanfaatkan sesuai peruntukan, sehingga penetapan sebagai tanah terlantar sah secara hukum.

Dalam tahap pembuktian, penggugat mengajukan sertifikat HGU, surat peringatan I dan II, bukti konflik dengan masyarakat, serta dokumen permohonan konversi tanaman. Namun, majelis hakim menilai bukti tersebut tidak cukup membuktikan adanya pengelolaan nyata atas tanah. Surat peringatan yang diajukan justru menunjukkan adanya indikasi keterlantaran, sementara konflik dengan masyarakat tidak menghapus kewajiban pemegang HGU untuk mengusahakan tanah sesuai tujuan pemberian hak. Dalil mengenai tidak adanya surat peringatan ketiga dianggap tidak mendasar, karena substansi kewajiban pemegang hak lebih penting daripada formalitas administratif. Maka dengan hal ini, majelis hakim berpendapat bahwa SK Menteri ATR/BPN telah diterbitkan berdasarkan kewenangan yang sah dan prosedur yang sesuai, sehingga gugatan penggugat tidak beralasan untuk dikabulkan.¹⁶

Pada amar putusannya, majelis hakim menolak seluruh gugatan penggugat. Putusan ini bersifat konkret karena objek sengketa jelas, yakni SK penetapan tanah terlantar; bersifat individual karena hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara; dan bersifat final karena mengikat serta menyelesaikan sengketa pada tingkat pertama. *Ratio decidendi* putusan No 182/G/2017/PTUN.JKT ini menegaskan bahwa hak atas tanah bersifat fungsional, bukan absolut. Hakim menekankan bahwa kewajiban pemegang HGU PT sarana subur agrindotama adalah mengusahakan tanah sesuai tujuan pemberian hak, dan apabila kewajiban tersebut tidak dijalankan, negara berhak menarik kembali tanah demi kepentingan umum. Keputusan BPN dianggap tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan

¹⁵ Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT., hlm. 11-13

¹⁶ Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT., hlm. 14-15

yang baik, karena sesuai asas kepastian hukum, kecermatan, dan kehati-hatian. Putusan ini sekaligus memperkuat prinsip fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam UUPA.¹⁷

Dalam uraian pokok perkara di atas maka, melalui analisis putusan no. 182/G/2017/PTUN.JKT, *ratio decidendi* majelis hakim menegaskan bahwa hak atas tanah bersifat fungsional dan tidak absolut, sehingga pemegang HGU wajib mengusahakan tanah sesuai tujuan pemberian hak. Hakim menilai keputusan Menteri ATR/BPN menetapkan tanah terlantar bersumber dari PP No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar sebagai kewenangan administratif yang sah, sementara dalil penggugat yang mengatakan mengenai adanya konflik dengan masyarakat dan di tambahkan tidak diterimanya surat peringatan ketiga dianggap tidak cukup membuktikan adanya cacat prosedur. Maka BPN kemudian mempertegas bahwa telah mengeluarkan peringatan ketiga pada 29 Mei 2013 meskipun ditolak oleh penggugat. Hakim memperjelas bahwa kewajiban pemegang HGU dalam hal ini PT Saran Subur Agrindotama adalah menunjukkan pengelolaan nyata atas tanah, dan jika kewajiban tersebut tidak dijalankan, negara berhak menarik kembali tanah demi kepentingan umum. Dengan demikian, tanah HGU PT. Sarana Subur Agrindotama ditetapkan sebagai tanah terlantar dengan seluas 621,48 Ha, karena terbukti tidak dimanfaatkan

Maka dengan itu, putusan ini tidak hanya menyelesaikan sengketa antara penggugat dan tergugat, tetapi juga memberikan arah bagi penegakan hukum agraria yang menekankan fungsi sosial tanah sebagai bagian dari kepentingan umum. Negara melalui badan pertanahan nasional berperan sebagai pengelola dan pengawas, bukan pemilik tanah, untuk memastikan bahwa tanah dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.

KESIMPULAN

1. Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki kewenangan hukum untuk menertibkan tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang ditelantarkan, sepanjang dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini

¹⁷ Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT., hlm.36-44

bersumber dari doktrin Hak Menguasai dari Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang dijabarkan lebih lanjut dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 dan PP Nomor 20 Tahun 2021. Dalam praktiknya, negara tidak bertindak sebagai pemilik tanah, melainkan sebagai pengelola dan pengawas agar pemanfaatan tanah sesuai dengan prinsip fungsi sosial dan kemanfaatan umum. Penertiban tanah HGU yang terbukti terlantar merupakan bentuk pengendalian negara terhadap hak atas tanah yang tidak digunakan sesuai tujuan pemberian hak. Penelantaran tanah tidak hanya melanggar asas pemanfaatan optimal, tetapi juga bertentangan dengan fungsi sosial yang melekat pada setiap hak atas tanah. Oleh karena itu, tindakan penertiban dapat dibenarkan secara hukum, selama dijalankan melalui tahapan administratif yang sah, objektif, dan proporsional, mulai dari identifikasi, pemberian peringatan, hingga penetapan resmi sebagai tanah terlantar.

2. *Ratio decidendi* dari putusan PTUN Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT menegaskan bahwa hak atas tanah tidak bersifat absolut, melainkan dibebani kewajiban sosial yang harus dijalankan sesuai fungsi dan tujuan pemberian hak. Meskipun penggugat masih memiliki sertifikat HGU yang berlaku hingga 2024, keberlakuan hak bergantung pada pemanfaatan nyata dan berkesinambungan. Karena penggugat tidak mampu membuktikan adanya pengelolaan konsisten, negara berwenang menetapkan tanah tersebut sebagai terlantar. Dalil mengenai cacat prosedur, seperti tidak adanya surat peringatan ketiga, dianggap tidak relevan karena substansi kewajiban lebih penting daripada formalitas administratif. Majelis hakim menilai keputusan Menteri ATR/BPN sesuai dengan PP No. 20 Tahun 2021 tentang penertiban Kawasan dan tanah terlantar dan tidak bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, sebab didasarkan pada aturan jelas, identifikasi lapangan, serta kondisi faktual tanah. Dengan demikian, gugatan ditolak karena tidak beralasan, dan putusan ini menegaskan kembali prinsip bahwa tanah harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sementara negara berhak menarik kembali tanah yang tidak digunakan sesuai peruntukannya.

SARAN

1. Bagi Pemegang Hak Guna Usaha, dianjurkan untuk senantiasa meningkatkan kepatuhan terhadap kewajiban hukum yang melekat pada hak, khususnya kewajiban untuk mengusahakan serta memanfaatkan tanah secara nyata sesuai dengan peruntukan yang telah ditetapkan. tingkat kesadaran hukum pemegang hak guna usaha merupakan faktor krusial dalam mencegah terjadinya penelantaran tanah maupun timbulnya sengketa pertanahan. melalui pemanfaatan tanah yang optimal dan berkelanjutan, tujuan pemberian hak guna usaha sebagai instrumen pembangunan ekonomi dapat diwujudkan secara efektif tanpa menimbulkan konflik dengan negara maupun masyarakat.
2. Bagi Kantor Pertanahan Nasional, memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menjalankan fungsi pengawasan, penilaian, serta penindakan hukum terhadap tanah Hak Guna Usaha yang terbukti tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Dalam Putusan Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT terbukti bahwa tanah Hak Guna Usaha milik PT Sarana Subur Agrindotama telah ditelantarkan sehingga negara dirugikan. Oleh karena itu, peran Kantor Pertanahan tidak berhenti pada aspek administratif semata, melainkan tampil sebagai ujung tombak dalam menjamin terlaksananya kebijakan penertiban tanah terlantar sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Tugas ini sekaligus menegaskan tanggung jawab negara untuk memastikan tanah dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan masyarakat luas, serta menolak segala bentuk penyalahgunaan atau pembiaran hak atas tanah tanpa pengelolaan produktif. Maka dengan itu, Kantor Pertanahan berfungsi sebagai instrumen utama dalam penyelenggaraan tata kelola agraria yang berorientasi pada kemanfaatan sosial dan mendukung reformasi agraria.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria

(Lembaran Negara Nomor. 104 Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Nomor. 2043).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang

Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban Dan Pendayagunaan Kawasan Tanah Telantar Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021, Tambahan Lembaran Negara Nomor. 6632).

Peraturan Pemerintah Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah,Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah ,Perubahan Dari Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha ,Hak Guna Ba- Gunan Dan Hak Atas Tanah

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengaturan Dan Tata Cara Penetapan Hak Guna Usaha.

Arba, H.M. (2016). *Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional*. Jakarta Timur: Sinar Grafika.

Harsono, B. (2003). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Edisi revisi). Jakarta: Djambatan.

- Hadjon, Philipus M. H 2019. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mawuntu, J. Ronald. 2011. *Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*. Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017),
- Sumardjono, M. S.W. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial, dan budaya*. Jakarta: Kompas.
- Subekti, Rahayu, Jamal Wiwoho, Purwono Sungkowo Raharjo, Ardinda Aisya Prameswari, dan Rachel Muhammad Thoriq. *Hukum Tanah*. Bandung: Widina Media Utama, 2025.
- Nurfachriyana Usman ,*Penertiban Tanah Terlantar Oleh Badan Pertanahan Nasional Dan Implikasinya Kepada Masyarakat Di Kabupaten Gowa*,Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar,2022
- Abd Rahim and Ida Hanifah, “Peran Pemerintah Daerah Dalam Pembatasan Pemilikan Tanah Hak Guna Usaha Kepada Perusahaan Perkebunan,” *Jurnal Pengabdian Masyarakat Pengabdian Pencerahan Bangsa* Vol 2, no. 1 (2024).
<https://jurnal.mediapencerahanbangsa.co.id/index.php/ppb/article/view/140>
- Ardiana, P. A., Muhibbin, M., & Isnaeni, D. (2021). Akibat hukum penguasaan tanah terlantar terhadap proses penguasaan hak atas tanah (Studi di Desa Jatiguwi Kecamatan Sumberpucung Kabupaten Malang). *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 27(12), 1714.
<https://share.google/SC0AX5vXgYm5DZsIf>
- Brata Yudha et al., “Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Kabupaten Muaro Jambi,” *Hangoluan Law Review* Vol 1, no. 1 (2022): 187.
<https://jurnal.umsu.ac.id/index.php/pencerahanbangsa/article/view/11843>
- Armianti, Ratih, dan Latifah Amir. “Analisis Yuridis Pertimbangan Hakim Atas Gugatan Lewat Waktu Dalam Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jambi Nomor 5/G/2017/PTUN.JBI.” *Mendapo :Journal of Administrative Law* Vol. 1, No. 1 (2020): 45–46.
<https://doi.org/10.22437/mendapo.v1i1.10989>

- Dikdik Somantri. “Challenges in Execution of Court Decision to Strengthen the Administrative Court Charisma.” *Jurnal Hukum Peratun* Vol 4, no. 2 (2021): 126–127.
<https://doi.org/10.25216/peratun.422021.123-140>
- Farhan Zarbiyani and Amad Sudiro. “Penetapan Tanah Terlantar Sebagai Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum dalam Penertiban Kawasan Tanah Terlantar.” *UNES Law Review* vol 6, no. 2 (2023): 5198.
<https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1265>.
- Fauzi, Ahmad. "Penertiban Tanah Terlantar dalam Perspektif Reforma Agraria." *Jurnal Hukum Agraria* Vol 5, no. 2 (2019): 67.
<https://jurnal.umj.ac.id/index.php/agraria/article/view/5592>
- Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto. “Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan di Indonesia.” *Jurnal Ketahanan Pangan*, Vol. 2, No. 2, Desember 2018: 122–130.
<https://jim.unisma.ac.id/index.php/JU-ke/article/view/1607/1586>
- Muhammad Kamil Akbar. “Peran Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik.” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 1 (2020):353.
<https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/jhp/article/view/1320>
- Muhammad Asrul Maulana et al. “Konflik Norma dalam Pemberian Izin Jangka Waktu Hak Atas Tanah Wilayah Ibu Kota Nusantara.” *Veritas et Justitia* Vol 11, no. 1 (2025):52–70.
- Meita Djohan Oe. “Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam Pendaftaran Tanah.” *Jurnal Hukum Agraria* Vol 5, no. 2 (2021):64.
<https://share.google/0ifaUlKzWobqfunWv>
- Mustamu, Julista. “Diskresi dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintahan.” *Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 17, No. 2 (April–Juni 2011): 14. Diakses 2 Februari 2026.
<https://eskripsi.usm.ac.id/files/skripsi/A11A/2016/A.111.16.0067/A.111.16.0067-05-BAB-II-20220818045919.pdf>
- Nugroho, RM Agung, and Panji Nur Rahmat. “Strategi Percepatan Penataan Akses Hasil Redistribusi Tanah Indikasi Telantar Di Desa Bilok Petung.” *Jurnal Pertanahan* 14, no. 2 (2024): 97–98.
<https://doi.org/10.53686/jp.v14i2.269>.

- Putri Gloria Ginting. “Pemberlakuan Asas *Rechtsverwerking* (Pelepasan Hak) terhadap Pemegang Hak atas Tanah di Kabupaten Deli Serdang.” *Jurnal Ilmiah Dunia Ilmu* Vol 4, no. 1 (Februari 2025): 8.
<https://dokumen.tips/documents/pemberlakuanasas-rechtsverwerking-terhadap-jurnal-ilmiah-dunia-ilmu-vol.html>
- Rahmawati, S. (2022). Analisis yuridis tanah terlantar berstatus hak guna usaha. Prosiding Seminar Nasional INSTIPER, Vol. 1 No 1 (2022) :11. <https://doi.org/10.55180/pro.v1i1.237>
- Sati, L., & Setyadi, S. (2022). Kepastian hukum pengembalian lahan Hak Guna Usaha dalam Undang-Undang Pokok Agraria di Indonesia. *Journal Evidence of Law*, Vol 1(2), 34–44.
<https://doi.org/10.59066/jel.v1i2.37>
- Saripudin. “Konsep Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dalam Perspektif Reforma Agraria.” *DIH: Jurnal Ilmu Hukum* Vol 11, no. 22 (Agustus 2015): 133
https://files01.core.ac.uk/download/pdf/229331619.pdf?utm_source=core.ac.uk
- Siti Sundari Rangkuti. “Penertiban Tanah Terlantar dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara.” *Jurnal Mimbar Hukum* Vol 25, no. 2 (2013): 289–292.
<https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/announcement/view/466>
- Sofia Rahmawati, “Analisis Yuridis Tanah Terlantar Berstatus Hak Guna Usaha,” *Prosiding Seminar Nasional Instiper* Vol 1, no. 1 (2022): 13, <https://doi.org/10.55180/pro.v1i1.237>.
- Aulia.Dea Duta. “Nusron Wahid Pastikan Tanah SHM Rakyat Bukan Objek Tanah Terlantar.” *detikNews*. 11 Agustus 2025. Diakses 5 November 2025.
<https://news.detik.com/berita/d-8055798/nusron-wahid-pastikan-tanah-shm-rakyat-bukan-objek-tanah-terlantar>
- Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 177 Tahun 2024 tentang Badan Pertanahan Nasional. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024*, Pasal 2 dan

Pasal 3. Accessed January 13,2026. Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional.

<https://jdih.setneg.go.id>

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, *Data Tanah Terlantar HGU Perkebunan*, Siaran Pers Resmi, 2024–2026, diakses pada 23 Januari 2026, dari <https://www.atrbpn.go.id>

Hukumonline. “Objek Penelitian Hukum Normatif untuk Tugas Akhir Klinik Hukumonline.” *Hukumonline*, 22 Desember 2022. Diakses 3 Oktober 2025.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/objek-penelitian-hukum-normatif-untuk-tugas-akhir-lt63a46376c6f72/>

Tata Cara Penetapan Hak Guna Usaha,” LandRegulations, 2 September 2020, diakses 17 Januari 2026, <https://landregulations.wordpress.com/2020/09/02/tata-cara-penetapan-hak-guna-usaha/>

Muhammad Asrul Maulana et al. “Konflik Norma dalam Pemberian Izin Jangka Waktu Hak Atas Tanah Wilayah Ibu Kota Nusantara.” *Veritas et Justitia* Vol. 11, no. 1 (2025): 52–70
<https://doi.org/10.25123/g032eq7>

Pemberian Hak Guna Usaha Perkebunan,” *share.google*, diakses 17 Januari 2026,
<https://share.google/nUqKGhYsB7QMBHiMrd>

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 182/G/2017/PTUN.JKT.
<https://putusan3.mahkamahagung.go.id>