



Rekonstruksi Konsep "Tanah Terlantar" dalam UUPA : Implikasi Terhadap Pengelolaan HGU yang Tidak Produktif

Desinta^{1*}, Parlaungan Gabriel Siahaan², Brent Hizkia Padang³, Dinda Amalia Nasution⁴, Rachel Meilisa Pakpahan⁵, Putri Yohanna Damanik⁶

¹⁻⁶ Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Universitas Negeri Medan, Indonesia

Alamat: Jl. Williém Iskandar Psr. V Medan Estate

Korespondensi penulis: desintadesinta089@gmail.com

Abstract: *The concept of 'abandoned land' in the Basic Agrarian Law (UUPA) No. 5 of 1960 faces interpretation challenges that impact the effectiveness of the management of unproductive Cultivation Rights (HGU). This research aims to analyse the reconstruction of the concept of abandoned land in UUPA and its implications for the management of unproductive HGU to support the optimisation of agricultural land use. This research is conducted through normative juridical with qualitative descriptive analysis of laws and regulations, court decisions, and related literature. The research findings show that the concept of abandoned land in the UUPA is still multi-interpretive, especially regarding the criteria of 'not being cultivated according to the circumstances or nature and purpose of the right'. This has led to inconsistencies in the application of sanctions against HGU holders who leave their land unproductive. Concept reconstruction is needed by clarifying the objective parameters of productivity, the period of neglect, and law enforcement mechanisms. The implications of this research indicate the need for regulatory revisions to strengthen legal certainty in HGU management, as well as the development of more effective policy instruments to prevent abandonment of agricultural land to support national food security and social justice in agrarian reform.*

Keywords: *abandoned land, HGU, UUPA*

Abstrak: Konsep "tanah terlantar" dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 menghadapi tantangan interpretasi yang berdampak pada efektivitas pengelolaan Hak Guna Usaha (HGU) yang tidak produktif. Penelitian ini bertujuan menganalisis rekonstruksi konsep tanah terlantar dalam UUPA dan implikasinya terhadap pengelolaan HGU yang tidak produktif untuk mendukung optimalisasi pemanfaatan tanah pertanian. Penelitian ini melakukan yuridis normatif dengan analisis deskriptif kualitatif dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan literatur terkait. Temuan penelitian menunjukkan bahwa konsep tanah terlantar dalam UUPA masih bersifat multitafsir, khususnya terkait kriteria "tidak diusahakan sesuai keadaan atau sifat dan tujuan haknya". Hal ini menyebabkan inkonsistensi penerapan sanksi terhadap pemegang HGU yang membiarkan tanahnya tidak produktif. Rekonstruksi konsep diperlukan dengan memperjelas parameter objektif produktivitas, jangka waktu penelantaran, dan mekanisme penegakan hukum. Implikasi penelitian ini menunjukkan perlunya revisi regulasi untuk memperkuat kepastian hukum dalam pengelolaan HGU, serta pengembangan instrumen kebijakan yang lebih efektif untuk mencegah penelantaran tanah pertanian guna mendukung ketahanan pangan nasional dan keadilan sosial dalam reforma agraria.

Kata kunci: tanah terlantar, HGU, UUPA

1. LATAR BELAKANG

Sumber daya alam tanah memiliki peran strategis dalam pembangunan negara. Tidak hanya ekonomi, tetapi juga sosial, politik, dan budaya. Pengelolaan tanah yang adil dan berkelanjutan sangat penting dalam negara agraris seperti Indonesia untuk menjaga stabilitas nasional dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang dibuat sebagai koreksi terhadap sistem hukum kolonial yang sebelumnya berlaku, dan berkembang menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945),

merupakan instrumen utama dalam pengaturan pertanahan nasional dan bertanggung jawab untuk mematuhi prinsip keadilan sosial saat mengatur penguasaan, pemanfaatan, dan pembagian tanah. Dalam UUPA diatur mengenai berbagai hak atas tanah, termasuk Hak Guna Usaha (HGU), yang diberikan kepada pihak tertentu untuk mengusahakan tanah negara dalam jangka waktu tertentu.

Dalam praktiknya, pemberian HGU sering menimbulkan berbagai masalah, terutama ketika tanah yang telah diberikan izin tersebut tidak digunakan secara efektif. Tanah HGU yang tidak produktif menjadi masalah besar karena mencerminkan pemanfaatan sumber daya agraria yang tidak efisien, yang berpotensi menghambat pertumbuhan ekonomi wilayah, memperluas ketimpangan penguasaan lahan, dan menimbulkan konflik agraria antara pemegang HGU dan masyarakat umum (Nuryadi, 2024).

“Tanah terlantar” adalah konsep hukum yang digunakan untuk menangani tanah yang tidak digunakan. Dalam jangka waktu tertentu, tanah dianggap terlantar jika tidak diusahakan, tidak dimanfaatkan, atau tidak dipergunakan sesuai dengan peruntukan dan sifat haknya menurut peraturan perundang-undangan. Menurut gagasan ini, negara dapat mengambil alih kembali tanah yang tidak produktif, termasuk tanah HGU yang dibiarkan tidak terurus (Rahmawati, 2022).

Namun, definisi dan penerapan konsep “tanah terlantar” sering menimbulkan perdebatan. Banyak pemegang HGU merasa dirugikan karena tidak ada peraturan yang adil dan transparan untuk menetapkan tanah terlantar (Sa’adah, 2023). Hal ini menimbulkan kekhawatiran tentang perlindungan hukum hak-hak mereka dan berpotensi mengurangi keyakinan investor dalam sektor agraria. Ketidaktegasan dalam konsep ini juga membuat upaya optimalisasi lahan oleh pemerintah menjadi tidak efektif.

Ketidaktegasan tersebut diperparah dengan fakta bahwa berbagai kebijakan turunan dari UUPA, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, masih menyisakan banyak celah hukum. Dalam praktiknya, proses penertiban tanah terlantar berjalan lambat, penuh resistensi, dan sering menimbulkan sengketa hukum yang berkepanjangan. Padahal, pemanfaatan kembali tanah terlantar merupakan bagian penting dari reformasi agraria dan pemerataan akses terhadap sumber daya agrarian (Ismail, 2013).

Seiring dengan meningkatnya kebutuhan lahan untuk pembangunan dan pertanian produktif, pemerintah dituntut untuk melakukan rekonstruksi terhadap konsep “tanah terlantar” agar lebih adaptif, adil, dan memberikan kepastian hukum (Sarjita, et al. 2011). Rekonstruksi ini penting tidak hanya untuk mengefektifkan pengelolaan lahan tidak

produktif, tetapi juga untuk melindungi hak-hak pemegang HGU yang memang sedang mengusahakan tanahnya sesuai rencana namun mengalami kendala non-yuridis seperti bencana alam, konflik sosial, atau kendala teknis.

Jika tanah dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan haknya, tanah dianggap terlantar, menurut Pasal 27 UUPA. Hal ini menegaskan bahwa pemilik tanah wajib mengelola dan memanfaatkan tanahnya secara produktif, sehingga tanah tidak menjadi beban atau sumber konflik sosial (Rejekiningsih, 2016).

Studi ini berfokus pada tanah hak guna usaha (HGU) yang tidak produktif karena HGU adalah hak yang diberikan untuk usaha pertanian atau perkebunan yang produktif. Namun, banyak HGU yang tidak dimanfaatkan secara efektif, sehingga dimasukkan ke dalam kategori tanah terlantar, yang berpotensi mengakibatkan kehilangan hak atas tanah dan penguasaan kembali negara.

Melalui kebijakan penertiban tanah terlantar, pemerintah bertanggung jawab secara strategis untuk mengoptimalkan pemanfaatan tanah, termasuk tanah HGU yang tidak produktif. Tujuan kebijakan ini adalah untuk meningkatkan efisiensi pemanfaatan tanah dan mencegah spekulasi tanah yang merugikan masyarakat.

Upaya penertiban tanah terlantar juga diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 dan Peraturan Kepala BPN. Peraturan-peraturan ini memberikan mekanisme hukum untuk mencabut hak atas tanah yang tidak digunakan sesuai ketentuan, sehingga tanah tersebut dapat dialihkan untuk kepentingan yang lebih produktif dan berkeadilan. Namun, dalam praktiknya, ada beberapa masalah karena standar dan kriteria tanah terlantar tidak jelas tergantung pada jenis hak atas tanah, terutama antara hak atas tanah milik dan hak atas tanah seperti HGU. Hal ini menimbulkan masalah hukum dan keraguan tentang penertiban tanah terlantar.

Rekonstruksi konsep tanah yang terlantar menurut UUPA perlu dilakukan untuk memperjelas definisi, kriteria, dan prosedur penertiban, khususnya terkait HGU yang tidak produktif. Hal ini penting agar pengelolaan tanah dapat lebih efektif, transparan, dan berkeadilan, serta melindungi hak-hak pemegang HGU yang sah namun mengalami kendala dalam pengelolaan tanahnya. Selain itu, rekonstruksi konsep ini juga harus mempertimbangkan aspek sosial dan ekonomi, termasuk perlindungan terhadap pemegang hak yang ekonomis lemah agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan negara dalam penertiban tanah terlantar.

Penelitian ini akan mengkaji bagaimana rekonstruksi konsep tanah terlantar dapat memberikan implikasi positif terhadap pengelolaan HGU yang tidak produktif, sehingga

tanah tersebut dapat kembali dimanfaatkan secara optimal tanpa mengabaikan hak-hak pemegang HGU dan kepentingan masyarakat luas. Fokus penelitian ini adalah bagaimana upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pemanfaatan tanah dan perlindungan terhadap hak-hak pemegang HGU.

Melalui pendekatan deskriptif kualitatif, penelitian ini akan memberikan kontribusi dalam merumuskan model hukum baru yang lebih responsif terhadap kebutuhan pengelolaan tanah nasional. Fokus utama tetap pada optimalisasi pemanfaatan tanah oleh pemerintah, sekaligus menjaga perlindungan hak-hak pemegang HGU agar tidak dikorbankan dalam upaya reformasi agraria. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wacana pembaruan hukum agraria nasional yang lebih adil, efisien, dan berkelanjutan.

2. KAJIAN TEORITIS

Pengertian Tanah Terlantar

Tanah merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa untuk masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia, yang seharusnya dikelola, dimanfaatkan, dan digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara maksimal. Saat ini, tanah yang dikuasai atau dimiliki, baik yang sudah memiliki hak atasnya maupun yang baru diperoleh di berbagai lokasi, sering kali dibiarkan tidak terkelola atau di telantarkan, yang mengakibatkan terhambatnya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak tercapai dengan baik. Penelantaran tanah di wilayah perkotaan dan pedesaan merupakan tindakan yang tidak hanya tidak bijaksana tetapi juga tidak ekonomis. Hal ini menyebabkan pemegang hak atau pihak yang memiliki tanah melanggar kewajiban mereka dan menghilangkan kesempatan untuk memanfaatkan potensi ekonomi tanah tersebut.

Tanah terlantar biasanya didefinisikan sebagai tanah yang dimiliki oleh seseorang tetapi tidak digunakan, tidak digunakan, atau dikelola sesuai dengan karakteristiknya, jenis kepemilikan, dan tujuan penguasaan tanah oleh pemilik tanah yang tidak menjalankan atau tidak memanfaatkannya dengan cara yang sesuai dengan dasar pengajuan permohonan hak atas tanah. Selain itu, penelantaran terhadap tanah menghambat pencapaian tujuan berbagai program pembangunan, mengancam ketahanan pangan dan ekonomi nasional, menghalangi akses sosial-ekonomi masyarakat, khususnya petani, terhadap tanah, dan mengganggu perasaan keadilan dan keseimbangan sosial. Oleh sebab itu, diperlukan penataan kembali agar tanah dapat berfungsi sebagai sumber kesejahteraan bagi rakyat, mewujudkan kehidupan yang lebih adil, menjamin keberlanjutan sistem masyarakat dan bangsa Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial (Supriyanto, 2010).

Definisi mengenai Tanah Terlantar juga terdapat dalam Penjelasan Pasal 27 UUPA, yang menyatakan bahwa tanah dikategorikan terlantar jika secara sengaja tidak digunakan sesuai dengan kondisi atau sifat serta tujuan dari haknya. Penelantaran tanah semakin menimbulkan ketimpangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat serta merusak kualitas lingkungan. Semakin banyaknya tanah yang di telantarkan oleh pemiliknya memerlukan perhatian serius dari pemerintah, baik pusat maupun daerah, untuk menertibkan tanah-tanah yang terlantar, karena hal ini dapat menghambat proses pembangunan. Sebenarnya, lahan-lahan yang tidak terurus ini, jika dimanfaatkan dengan baik, bisa membawa kesejahteraan bagi masyarakat dan berkontribusi pada pendapatan daerah maupun negara. Tanda-tanda tanah yang terlantar adalah: 1) Tanah tersebut telah diberikan oleh pemerintah dalam bentuk hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan; 2) Tanah tersebut tidak dikelola, tidak digunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan kondisi atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. (Ramadhan & Muntaqo, 2022)

Peraturan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Kata agraria memiliki arti yang berbeda dalam setiap bahasa. Istilah Latin ini berasal dari dua kata: *ager* dan *agrarius*. *Ager* berarti lahan atau sebidang tanah, sedangkan *agrarius* mengacu pada aktivitas pertanian seperti ladang. Dalam bahasa Indonesia, "agrarian" diartikan sebagai hal yang berkaitan dengan tanah untuk pertanian, perkebunan, dan rumah agrarian yang selalu berhubungan dengan kegiatan pertanian. Akibatnya, Undang-Undang Pokok Agraria dapat dianggap sebagai undang-undang yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tanah (Fatihah, 2023).

Dalam rangka menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera, diperlukan perencanaan yang jelas mengenai pemanfaatan, penggunaan, dan pengelolaan sumber daya alam baik bumi, air, maupun ruang udara untuk kepentingan hidup masyarakat dan negara. Rencana umum ini mencakup seluruh wilayah Indonesia dan kemudian dikhususkan lebih lanjut menjadi rencana spesifik untuk tiap daerah. Berdasarkan gagasan ini, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga dikenal sebagai UUPA atau Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria. Pasal 2 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa, "Berdasarkan ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar, bumi, air, dan ruang angkasa, beserta sumber daya alam yang ada di dalamnya, pada tingkat tertinggi berada di bawah kekuasaan negara sebagai perwakilan dari rakyat." (Parihah & Prastiawan, 2022)

Selain itu, Pasal 19, 23, 32, dan 38 UUPA membahas kewajiban pemerintah untuk menerapkan prinsip hukum kadaster dalam pendaftaran tanah. Ini menunjukkan bahwa memiliki tanah tidak menjamin hak atas tanah tersebut. Ini bertentangan dengan tujuan UUPA, terutama untuk memberikan kepastian hukum terkait tanah. Dengan demikian, tidaklah mengherankan jika ada kemungkinan timbulnya sengketa atau permasalahan hak, baik dari segi materiil maupun formil.

Kepemilikan tanah oleh masyarakat atau warga negara terdiri dari dua komponen, menurut peraturan UUPA. Pertama, hak atas tanah yang dimiliki oleh warga negara, yang diperoleh dan dikelola secara terus menerus dan dapat diwariskan melalui proses pengalihfungsian tanah hutan yang belum pernah dikuasai. Kedua, hak atas tanah yang dimiliki oleh warga negara lain atau individu tertentu, baik secara individu maupun kolektif, melibatkan berbagai subjek hukum, seperti badan hukum dan masyarakat.

Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa: “Merawat tanah, termasuk meningkatkan kesuburannya dan mencegah rusaknya adalah tanggung jawab setiap individu, badan hukum, atau institusi yang memiliki keterkaitan hukum dengan tanah tersebut, dengan memperhatikan pihak-pihak yang memiliki kondisi ekonomi lemah.” Salah satu prinsip dalam hukum agraria nasional menekankan bahwa pemilik tanah pertanian harus mengusahakan atau mengelola tanah pertanian secara aktif. Sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kita harus mengelola tanah dengan cara terbaik agar penggunaan tanah tersebut dapat membawa kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat. Dalam pengertian yang luas, beragam tindakan yang dilakukan oleh manusia untuk meningkatkan kualitas hidup mereka disebut kesejahteraan sosial.

Pengertian dan Hak-Hak Pemegang HGU

Mengacu pada ketentuan dalam Pasal 28 Undang-Undang Pokok Agraria, hak guna usaha mencerminkan wewenang untuk mengelola tanah yang langsung dikuasai oleh negara, dalam periode tertentu untuk keperluan agrikultur, perikanan, atau peternakan (Nugroho et al., 2017). jangka waktu hak guna usaha diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, di mana hak ini diberikan untuk maksimum tiga puluh lima tahun, bisa diperpanjang hingga dua puluh lima tahun, dan dapat diperbarui untuk periode paling lama tiga puluh lima tahun. Di tengah era globalisasi dan liberalisasi ekonomi saat ini, kebutuhan akan lahan untuk berbagai keperluan akan semakin tinggi, baik untuk tempat tinggal maupun untuk kegiatan bisnis.

Oleh karena itu, tuntutan akan dukungan hukum yang melindungi bidang pertanahan juga akan meningkat. Hak Guna Bangunan dalam UUPA diatur secara rinci dalam Pasal 35 hingga Pasal 40. Menurut Pasal 35 UUPA, Hak Guna Bangunan adalah wewenang untuk membangun dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, dengan batasan waktu maksimal 30 tahun. Hak tersebut dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun berdasarkan permintaan pemegang hak dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kondisi bangunan yang ada. Selain itu, Hak Guna Bangunan dapat dialihkan kepada pihak lain serta digunakan sebagai jaminan utang dengan hak tanggungan.

Terkait hal ini, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 19 mewajibkan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk menjamin perlindungan hukum yang dimaksud. Pelaksanaan pendaftaran tanah itu selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Selaras dengan tujuan pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan bahwa dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah, pemilik akan memperoleh perlindungan hukum (Parlindungan, 1999)

Kekuasaan yang dimiliki oleh negara harus dipahami dalam konteks hak dan tanggung jawabnya sebagai pemilik, yang memiliki otoritas untuk mengatur, merencanakan, melaksanakan, serta mengawasi pengelolaan pemanfaatan sumber daya alam nasional. Oleh sebab itu, individu atau entitas yang memiliki hak guna bangunan juga harus mematuhi peraturan yang telah ditetapkan (Erwiningsih, 2009). Perlindungan hukum untuk hak atas tanah yang diatur dalam Hak Guna Bangunan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Pembentukan Hak Guna Bangunan berdasarkan: Pasal 22 yang menyatakan:

- a. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.
- b. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelola.
- c. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

3. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian menjadi landasan awal yang menentukan metode yang akan digunakan. Jenis penelitian dapat mencakup penelitian kualitatif, kuantitatif, atau gabungan dari keduanya (mixed methods). Adapun pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Metode kualitatif adalah metode yang lebih menekankan terhadap analisis dan deskriptif. Tim peneliti memilih metode kualitatif dikarenakan metode ini memiliki kapasitas yang lebih besar untuk menyelidiki suatu masalah yang akan menjadi dasar yang digunakan oleh peneliti dalam mengambil data.

Adapun metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris. Pendekatan ini mengutamakan data dan fakta yang ada di lapangan untuk menganalisis fenomena hukum. Yuridis empiris lebih menekankan pada observasi dan penelitian terhadap pelaksanaan hukum dalam praktik, termasuk perilaku masyarakat, penegak hukum, dan implementasi aturan yang ada. Tujuannya adalah untuk memahami bagaimana hukum diterapkan dan berjalan dalam kenyataan sosial serta menganalisis masalah-masalah praktis yang muncul.

Adapun lokasi penelitian yang digunakan yaitu Kantor Pertanahan Kota Medan. Jl. STM, Sitirejo II, Kecamatan Medan Amplas, Kota Medan, Sumatera Utara, 20217. Adapun alasan peneliti memilih lokasi penelitian tersebut dikarenakan lokasi ini mudah dijangkau dan strategis sehingga memudahkan peneliti untuk mengumpulkan data serta menghemat waktu dan biaya. Selain itu, lokasi ini juga sesuai dengan tujuan dan topik permasalahan sehingga data yang diperoleh relevan dan mendukung penelitian.

Pada penelitian ini terdapat beberapa informan yang membantu peneliti dalam menggali data dan informasi terkait penelitian yang dilakukan, yaitu di antaranya adalah beberapa pegawai BPN.

Adapun jenis data yang tim peneliti gunakan adalah data primer dan data sekunder, karena peneliti langsung menggunakan wawancara dan observasi ke lapangan, kemudian menggunakan studi literatur seperti referensi dari buku dan jurnal sebagai bentuk alat pengumpulan informasi penelitian.

Teknik pengumpulan data merupakan proses dalam sebuah penelitian dan merupakan bagian yang penting. Teknik pengambilan data harus benar dan sesuai dengan metode agar hasil yang diraih sesuai dengan tujuan penelitian awal atau hipotesis awal yang sudah ditentukan. Kesalahan dalam mengumpulkan data akan berakibat fatal pada kesimpulan akhir, penelitian menjadi tidak relevan dan tentu waktu dan tenaga yang dikeluarkan ketika pengumpulan data akan sia-sia. (Sahir, 2021). Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

a. Wawancara

Wawancara sebagai metode pengumpulan data yang dilakukan melalui penyampaian serangkaian pertanyaan terkait penelitian kepada responden. Dalam hal ini, peneliti menggunakan wawancara semi terstruktur, yaitu peneliti memiliki pedoman pertanyaan wawancara namun dapat dikembangkan sesuai konteks di lapangan. Sehingga ada fleksibilitas untuk mengeksplorasi jawaban lebih lanjut.

b. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yaitu peneliti terlibat langsung di lokasi penelitian untuk mengamati fenomena yang menjadi fokus kajian. Melalui pengamatan ini, peneliti dapat mendeskripsikan permasalahan yang teridentifikasi dan mengaitkannya dengan metode pengumpulan data lainnya seperti kuesioner atau wawancara. Hasil observasi kemudian dianalisis dalam konteks kerangka teoretis dan studi-studi sebelumnya.

c. Dokumentasi

Dokumentasi juga berfungsi sebagai instrumen dalam proses pengumpulan data. Istilah dokumentasi berasal dari kata dokumen yang merujuk pada materi tertulis. Metode dokumentasi merupakan prosedur pengumpulan data dengan mencatat informasi yang telah tersedia. Pendekatan dokumentasi digunakan sebagai metode pengumpulan data yang ditujukan untuk menelusuri dan mengakses data-data historis.

Pada penelitian ini tim peneliti menggunakan teknik analisis data yaitu: Reduksi data, Display data, dan Verifikasi data. Berikut ini merupakan penjelasan masing-masing teknik analisis data yang penulis gunakan:

a. Reduksi Data,

Reduksi data yaitu memilih data sesuai dengan topik penelitian. Menurut (Miles & Huberman, 2022) reduksi data yaitu suatu bentuk analisis yang menggolongkan, mengarahkan, dan membuang data yang tidak perlu dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga dapat ditarik kesimpulan final dan diverifikasi.

b. Penyajian Data.

Tahap penyajian data merupakan elemen penting dalam analisis data kualitatif yang berfungsi untuk mengatur dan menyusun informasi secara terstruktur dan komprehensif. Tahapan ini memungkinkan peneliti untuk menampilkan temuan penelitian dalam format yang mudah dipahami, baik melalui deskriptif, tabel, bagan, atau grafik visualisasi grafis yang menunjukkan interkoneksi antar fenomena yang

dikaji. Miles dan Huberman mengemukakan bahwa format penyajian data yang dominan digunakan dalam penelitian kualitatif adalah format tekstual-naratif.

Tujuan utama dari penyajian data adalah mempermudah peneliti dalam memahami apa yang sedang terjadi dan merencanakan kerja selanjutnya. Melalui penyajian data yang baik, peneliti dapat mengidentifikasi pola-pola, hubungan, serta tema yang timbul dari data mentah. Hal ini membantu dalam proses interpretasi dan penarikan kesimpulan penelitian.

c. Verifikasi Data/Pengambilan Kesimpulan

Proses penarikan kesimpulan dilakukan sejak fase pengumpulan data di lapangan, yaitu peneliti berupaya memahami signifikansi dari data yang diperoleh. Hal ini merupakan manifestasi dari hasil serangkaian proses yang telah dijalankan sebelumnya. Tujuan penarikan kesimpulan adalah untuk menentukan arah tindakan selanjutnya. Penting untuk dicatat bahwa penarikan kesimpulan harus didasarkan pada evidensi data penelitian yang valid, bukan pada preferensi subjektif peneliti.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Konsep "tanah terlantar" dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 menghadapi tantangan implementasi yang signifikan, terutama dalam konteks optimalisasi pengelolaan Hak Guna Usaha (HGU) yang tidak produktif di Indonesia. Ketidakjelasan definisi operasional tanah terlantar dan lemahnya mekanisme penegakan hukum telah mengakibatkan banyak HGU yang seharusnya dapat dikategorikan sebagai tanah terlantar tetap bertahan tanpa memberikan kontribusi optimal bagi perekonomian nasional dan kesejahteraan masyarakat. Rekonstruksi ini diharapkan dapat memberikan solusi hukum yang lebih tegas dan terukur dalam mengatasi permasalahan tanah terlantar, sekaligus mendukung program ketahanan pangan dan pembangunan ekonomi berkelanjutan di sektor agraria Indonesia.

Dalam hal ini, peneliti melakukan wawancara dengan Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan, bernama Ibu Ade Irawati, S.H. Penelitian dilakukan pada bulan Juni 2025, lokasi penelitian terletak di Jl. STM, Sitirejo II, Kecamatan Medan Amplas, Kota Medan, Sumatera Utara, 20217. Peneliti mengajukan beberapa pertanyaan yang relevan dengan kajian peneliti. Dari beberapa pertanyaan yang diajukan, peneliti merangkumnya dalam tiga pertanyaan relevan yang mendasari rumusan masalah yang diangkat.

Berdasarkan hasil penelitian yang disampaikan Ibu Ade, rekonstruksi konsep tanah terlantar dalam konteks Hak Guna Usaha (HGU) memerlukan pendekatan komprehensif yang mencakup tiga aspek utama: definisi yang lebih jelas dan detail dibandingkan UUPA yang ada, kriteria objektif untuk menentukan status tanah terlantar (seperti lahan yang tidak ditanami atau tidak produktif dalam jangka waktu tertentu), dan prosedur yang transparan dengan memberikan hak pemberitahuan dan klarifikasi kepada pemegang HGU. Penelitian ini mengidentifikasi bahwa implikasi rekonstruksi konsep dapat berdampak beragam, mulai dari tuntutan yang lebih ketat terhadap pemegang HGU dalam hal standar lingkungan dan kontribusi sosial, hingga perlindungan hak yang lebih baik melalui kepastian hukum yang jelas. Untuk menjaga keseimbangan kepentingan, penelitian merekomendasikan lima langkah perlindungan hak: pemberitahuan yang jelas dan tepat waktu, pemberian kesempatan klarifikasi, penilaian yang adil dan transparan, perlindungan hak bagi yang telah memenuhi kewajiban, serta pendampingan dan konsultasi untuk membantu pemegang HGU memenuhi kewajibannya, dengan tujuan akhir mengoptimalkan pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan masyarakat yang lebih luas.

Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa konsep “tanah terlantar” dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 menghadapi tantangan implementasi yang signifikan, terutama dalam konteks optimalisasi pengelolaan Hak Guna Usaha (HGU) yang tidak produktif. Temuan ini sejalan dengan pandangan (Harsono, 2008) yang menyatakan bahwa ketidakjelasan definisi operasional tanah terlantar dalam UUPA telah mengakibatkan kesulitan dalam penegakan hukum agraria di Indonesia. Menurut (Parlindungan., 2009) konsep tanah terlantar yang tidak jelas ini menjadi salah satu kelemahan fundamental dalam sistem hukum pertanahan Indonesia, karena tidak adanya parameter yang tegas untuk menentukan kapan suatu tanah dapat dikategorikan sebagai terlantar. Hal ini diperkuat oleh hasil wawancara dengan Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan yang menekankan perlunya definisi yang lebih detail dibandingkan dengan UUPA yang ada saat ini.

Rekonstruksi konsep tanah terlantar memerlukan pendekatan komprehensif yang mencakup tiga aspek utama: definisi yang lebih jelas, kriteria objektif, dan prosedur yang transparan. Tanah terlantar harus mampu mengakomodasi berbagai situasi riil di lapangan, termasuk tanah yang dibiarkan kosong tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan atau tanah yang tidak diusahakan sesuai dengan peruntukan dan fungsinya. Dalam konteks

HGU, kriteria objektif sangat diperlukan untuk menentukan apakah suatu HGU dapat dikategorikan sebagai terlantar, misalnya berdasarkan periode waktu tidak produktif dan tingkat pemanfaatan lahan.

Implikasi rekonstruksi konsep tanah terlantar terhadap perlindungan hak hukum pemegang HGU menunjukkan kompleksitas yang perlu dikelola secara seimbang. Perlindungan hak-hak individu dalam konteks agraria harus selaras dengan fungsi sosial tanah sebagaimana diamanatkan dalam UUPA. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekonstruksi konsep dapat berdampak beragam, mulai dari tuntutan yang lebih ketat terhadap pemegang HGU hingga perlindungan hak yang lebih baik melalui kepastian hukum. Hal ini sejalan dengan pendapat (Wignjosoebroto, 2008) yang menyatakan bahwa reformasi hukum agraria harus mampu menciptakan keseimbangan antara kepentingan pemegang hak dan kepentingan masyarakat luas. Perlindungan hukum bagi pemegang HGU harus tetap dijamin sepanjang mereka memenuhi kewajiban-kewajiban yang telah ditetapkan.

Upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pemanfaatan tanah melalui kebijakan penertiban tanah terlantar mencerminkan pendekatan yang berorientasi pada *due process of law*. Lima langkah perlindungan hak yang diidentifikasi dalam penelitian: pemberitahuan yang jelas, kesempatan klarifikasi, penilaian yang adil, perlindungan hak bagi yang memenuhi kewajiban, serta pendampingan dan konsultasi. Hal ini menunjukkan komitmen untuk menjaga keseimbangan kepentingan. Prinsip *due process* dalam penertiban tanah terlantar merupakan jaminan konstitusional yang harus dihormati untuk mencegah kesewenang-wenangan. Transparansi dalam proses penentuan status tanah terlantar menjadi kunci untuk membangun kepercayaan publik terhadap kebijakan agraria pemerintah.

Dimensi lingkungan dan sosial dalam rekonstruksi konsep tanah terlantar juga menjadi aspek penting yang perlu dipertimbangkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemegang HGU mungkin akan menghadapi tuntutan yang lebih ketat terkait standar lingkungan dan kontribusi sosial kepada masyarakat lokal. Aspek lingkungan dalam pengelolaan HGU tidak dapat diabaikan karena berkaitan dengan keberlanjutan ekosistem dan kesejahteraan masyarakat sekitar. Integrasi antara aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan dalam pengelolaan tanah HGU merupakan implementasi dari prinsip pembangunan berkelanjutan. Hal ini menuntut pemegang HGU untuk tidak hanya fokus pada aspek produktivitas ekonomi, tetapi juga memperhatikan dampak sosial dan lingkungan dari kegiatan usahanya.

Implementasi rekonstruksi konsep tanah terlantar dalam konteks HGU memerlukan koordinasi yang kuat antara berbagai instansi pemerintah dan stakeholder terkait. Koordinasi antar lembaga dalam pengelolaan pertanahan menjadi faktor krusial untuk memastikan efektivitas kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendampingan dan konsultasi kepada pemegang HGU merupakan langkah proaktif yang dapat mencegah terjadinya penelantaran tanah. Hal ini juga menunjukkan betapa pentingnya bagi pemegang hak atas tanah untuk dilatih dan dipantau secara teratur.

Rekonstruksi konsep tanah terlantar memiliki tujuan akhir yaitu mengoptimalkan pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan masyarakat yang lebih luas, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Optimalisasi pemanfaatan tanah harus dimaknai sebagai upaya untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pengelolaan sumber daya agraria yang efisien dan berkeadilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah yang telah ditertibkan dari status terlantar dapat didistribusikan kepada petani kecil atau digunakan untuk proyek-proyek strategis nasional serta untuk mengurangi ketimpangan dan meningkatkan produktivitas sektor pertanian. Dengan demikian, rekonstruksi konsep tanah terlantar bukan hanya merupakan upaya penegakan hukum, tetapi juga instrumen untuk mencapai keadilan sosial dan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Rekonstruksi konsep "tanah terlantar" dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) memiliki implikasi signifikan terhadap pengelolaan Hak Guna Usaha (HGU) yang tidak produktif, sebagaimana dianalisis dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pemahaman dan definisi "tanah terlantar" saat ini masih memerlukan penyesuaian agar lebih efektif dalam menangani HGU yang tidak diusahakan sesuai fungsinya. Konsep ini, yang berlandaskan pada tujuan kemakmuran rakyat dan fungsi sosial hak atas tanah, seringkali menghadapi tantangan dalam implementasi karena kurangnya kejelasan kriteria dan mekanisme penegakan hukum yang kuat. Oleh karena itu, penting untuk merumuskan ulang konsep ini agar mampu menjadi instrumen yang lebih tajam dalam mencegah penelantaran tanah dan mendorong optimalisasi pemanfaatan lahan.

Pembahasan lebih lanjut mengungkap bahwa implikasi dari rekonstruksi ini akan sangat terasa dalam upaya pemerintah untuk menertibkan HGU yang tidak produktif. Dengan definisi yang lebih jelas dan kriteria yang terukur, pemerintah dapat mengambil

tindakan tegas, seperti pencabutan HGU, pengenaan sanksi, atau redistribusi tanah kepada pihak yang lebih mampu mengelolanya secara produktif. Hal ini tidak hanya akan meningkatkan efisiensi penggunaan lahan, tetapi juga mendukung keadilan agraria dan pemerataan kepemilikan tanah. Rekonstruksi ini juga harus mempertimbangkan aspek-aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan, agar kebijakan yang dihasilkan komprehensif dan berkelanjutan.

Upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pemanfaatan tanah melalui kebijakan penertiban tanah terlantar mencerminkan pendekatan yang berorientasi pada *due process of law*. Lima langkah perlindungan hak yang diidentifikasi dalam penelitian: pemberitahuan yang jelas, kesempatan klarifikasi, penilaian yang adil, perlindungan hak bagi yang memenuhi kewajiban, serta pendampingan dan konsultasi. Hal ini menunjukkan komitmen untuk menjaga keseimbangan kepentingan. Prinsip *due process* dalam penertiban tanah terlantar merupakan jaminan konstitusional yang harus dihormati untuk mencegah kesewenang-wenangan.

Saran

Adapun saran yang dapat tim peneliti berikan yaitu sebagai berikut. *Pertama*, diperlukan adanya revisi atau pengembangan peraturan turunan UUPA yang lebih jelas mengenai kriteria dan indikator “tidak produktif” dalam bentuk kuantitatif dan kualitatif untuk HGU. Ini akan mengurangi penafsiran yang berbeda dan memberikan kepastian hukum bagi pemegang HGU serta pemerintah. *Kedua*, pemerintah perlu mengambil langkah tegas dalam menerapkan sanksi bagi pemegang HGU yang terbukti membiarkan tanahnya menganggur, termasuk mencabut HGU, sebagai wujud penegasan terhadap fungsi sosial hak atas tanah dan untuk mencegah praktik spekulasi lahan. *Ketiga*, jika tanah HGU telah diakui sebagai tanah terlantar, pemerintah harus segera menyusun mekanisme yang transparan dan akuntabel untuk redistribusi atau pemanfaatan ulang tanah itu demi kepentingan umum, seperti dalam program reforma agraria, pembangunan infrastruktur, atau lahan untuk pertanian rakyat.

DAFTAR REFERENSI

- Anggreani, S., & Santoso, B. (2024). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Guna Bangunan Setelah Berakhirnya Jangka Waktu. *Notarius*, 44-60.
- Erwiningsih, W. (2009). Hak Menguasai Negara Atas Tanah. *Total Media*.

- Fatihah, A. (2023). Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Tanah Terlantar. *Jurnal Notarius*, 22-30.
- Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Universitas Trisakti.
- Ismail, F. K. (2013). Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar Melalui Program Reformasi Agraria. *Lex Jurnalica*, 10(2), 121-134.
- Mertokusumo, S. (1988). *Hukum dan Politik Agraria*. Karunika.
- Nugroho, S., Tohari, M., & Rahardjo, M. (2017). *Hukum Agraria Indonesia*. Pustaka Iltizam.
- Nuryadi, N., & Suprpto, S. (2024). Kedudukan Tanah Hak Guna Usaha Yang Tidak Diusahakan. *Jurnal Kritis Studi Hukum*, 9(7).
- Parihah, V. S., & Prastiawan, M. A. (2022). Penyelesaian Sengketa Tanah Dengan Hak Guna Usaha dalam Penertiban Tanah Terlantar. *Administrative Law & Governance Journal*, 205-215.
- Parlindungan, A. P. (2009). Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997) Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 Tahun 1998). Mandar Maju.
- Qomaruddin, Q., & Sa'diyah, H. (2024). Kajian Teoritis tentang Teknik Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif: Perspektif Spradley, Miles dan Huberman. *Journal of Management, Accounting and Administration*, 1(2).
- Rachman, A., Dkk. (2024). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. CV Saba Jaya Publisher.
- Rahmawati, S. (2022). Analisis Yuridis Tanah Terlantar Berstatus Hak Guna Usaha. *Prosiding*, 7-15.
- Ramadhan, A. R., & Muntaqo, F. (2022). Penertiban Tanah Terlantar Dalam Rangka Penatagunaan Dan Pemanfaatan Tanah. *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 92-100.
- Rejekiingsih, T. (2016). Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia). *Asas Fungsi Sosial*, 5(2).
- Ridha, N. (2017). Proses Penelitian, Masalah, Variabel Dan Paradigma Penelitian. *Jurnal Hikmah*, 14(1).
- Sa'adah, F., Adjie, H., & Saleh, M. (2023). Hilangnya Hak Kepemilikan Atas Tanah yang Terlantar (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021). *Unes Law Review*, 6(2), 7782-7790.
- Sahir, S. H. (2021). *Metodologi Penelitian*. KBM INDONESIA.
- Sari, I. (2017). Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). *Jurnal Mitra Mananjemen*, 9(1), 15-30.

- Sarjita, S., Arianto, T., & Zarqoni, M. (2011). Strategi dan Manajemen Resolusi Konflik, Sengketa & Perkara Pertanahan Untuk Keamanan di Bidang Investasi. Mitra Publishing.
- Sriwidodo, J., & Kristiawanto, K. (2021). Memahami Hukum Perikatan. Penerbit Kepel Press.
- Suhariningsih, S. (2009). Tanah Terlantar. Prestasi Pustaka Publisher.
- Supriyanto. (2010). Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia. Jurnal Dinamika Hukum, 52-59.
- Wignjosoebroto, S. (2008). Hukum dalam Masyarakat: Perkembangan dan Masalah - Sebuah Pengantar ke Arah Sosiologi Hukum. Bayumedia Publishing.