Analisis Yuridis Penyelesaian Tanah Terlantar oleh Pemegang Hak Guna Bangunan (Studi Putusan Ma Nomor 90 Pk/Tun/2016 yang dikaitkan dengan Putusan Ma Nomor 698 Pk/Pdt/2022)

Mega Fitria Ardiyani[1], Wahyu Prawesthi[2], Muhammad Yustino Aribawa[3]
Ilmu Hukum Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Dr. Soetomo Surabaya, Indonesia
E-mail: megafitria192@gmail.com[1], wahyu.prawesthi@unitomo.ac.id[2]

Article History:
Received: 12 Februari 2025
Revised: 20 Maret 2025
Accepted: 31 Maret 2025

Keywords: *Abandoned Land, Building Use Rights, Ratio Decidendi, Agrarian Law, State Administrative Court.*

Abstract: *The issue of abandoned land in Indonesia has become a crucial matter in agrarian law, particularly concerning Hak Guna Bangunan (HGB) or Building Use Rights, which are not utilized according to regulations. Disputes over abandoned land often create legal uncertainty, especially in determining the jurisdiction between administrative courts and civil courts. This study aims to analyze the ratio decidendi in Supreme Court Decision No. 90 PK/TUN/2016 and No. 698 PK/PDT/2022, as well as examine the legal responsibility of HGB holders over abandoned land from the perspectives of civil and administrative law. This research employs a normative juridical method, using statutory and case study approaches to these rulings. The findings reveal that Decision No. 90 PK/TUN/2016 emphasizes the authority of the National Land Agency (BPN) in designating abandoned land, while Decision No. 698 PK/PDT/2022 affirms that disputes regarding abandoned land should be resolved through the State Administrative Court (PTUN) rather than the civil court. Furthermore, HGB holders who abandon their land may face administrative sanctions, including land revocation, civil lawsuits under Article 1365 of the Indonesian Civil Code, and criminal penalties if unlawful land occupation is proven under Article 385 of the Indonesian Penal Code. With clearer regulations and improved coordination among legal institutions, abandoned land disputes can be minimized, providing legal certainty for both HGB holders and the government.*

Article History:
Received: (diisi oleh editor)
Revised: (diisi oleh editor)
Accepted: (diisi oleh editor)

Abstrak: Permasalahan tanah terlantar di Indonesia menjadi isu penting dalam hukum agraria, terutama terkait dengan Hak Guna Bangunan (HGB) yang tidak dimanfaatkan sesuai ketentuan. Sengketa mengenai tanah terlantar sering kali menimbulkan

Kata Kunci: Tanah Terlantar, Hak Guna Bangunan, Ratio Decidendi, Hukum Agraria, Pengadilan Tata Usaha Negara.

ketidakpastian hukum, terutama dalam menentukan kompetensi antara peradilan administrasi negara dan peradilan perdata. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ratio decidendi dalam Putusan Mahkamah Agung No. 90 PK/TUN/2016 dan No. 698 PK/PDT/2022, serta menelaah pertanggungjawaban pemegang HGB atas tanah terlantar dalam perspektif hukum perdata dan administrasi negara. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan studi kasus terhadap kedua putusan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan No. 90 PK/TUN/2016 menegaskan kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menetapkan tanah terlantar, sementara Putusan No. 698 PK/PDT/2022 menegaskan bahwa sengketa tanah terlantar seharusnya diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), bukan pengadilan perdata. Selain itu, pemegang HGB yang menelantarkan tanahnya dapat dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan hak, gugatan perdata berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, serta sanksi pidana jika terdapat unsur penguasaan tanah secara tidak sah sesuai Pasal 385 KUHP. Dengan adanya kejelasan regulasi dan koordinasi antar lembaga hukum, diharapkan sengketa tanah terlantar dapat diminimalisir serta memberikan kepastian hukum bagi pemegang HGB dan pemerintah.

PENDAHULUAN

Tanah memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan hukum di Indonesia. Sebagai sumber daya yang terbatas, pemanfaatan tanah harus dilakukan dengan prinsip kehati-hatian dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Negara, melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, memiliki kewenangan penuh dalam mengatur, mengurus, dan mengawasi pemanfaatan tanah agar digunakan secara optimal dan tidak terbengkalai (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

Namun, dalam praktiknya, sering terjadi sengketa antara pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) dengan otoritas pertanahan, terutama dalam kasus penetapan tanah terlantar. Tanah terlantar adalah tanah yang telah diberikan hak kepada pemegangnya, tetapi tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya dalam jangka waktu tertentu. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, yang memberikan kewenangan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk menarik kembali tanah yang dianggap tidak dimanfaatkan secara efektif.

Di sisi lain, pemegang HGB memiliki hak perdata yang melekat pada tanah tersebut, berdasarkan sertifikat yang sah dan berlaku dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah.

Pemegang HGB umumnya berargumen bahwa mereka memiliki hak penuh atas tanah tersebut dan bahwa keterlambatan dalam pemanfaatan tanah bisa disebabkan oleh berbagai kendala, seperti perizinan yang kompleks, kondisi ekonomi, atau kendala investasi.

Sengketa antara pemegang HGB dan BPN sering kali melibatkan hukum administrasi negara (TUN) dan hukum perdata. Hukum administrasi negara memberikan otoritas kepada BPN untuk mencabut hak atas tanah yang dianggap terlantar, sementara hukum perdata melindungi hak pemegang HGB dengan dasar kontrak dan kepemilikan yang sah. Benturan ini terlihat dalam dua putusan Mahkamah Agung (MA) yang menjadi objek kajian dalam penelitian ini, yaitu Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016 dan Putusan MA No. 698 PK/PDT/2022.

Perbedaan Perspektif dalam Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016 dan No. 698 PK/PDT/2022

1. Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016: Perspektif Hukum Administrasi Negara

   Putusan ini berkaitan dengan penetapan tanah terlantar oleh BPN terhadap sejumlah bidang tanah milik PT Mojokerto Industrial Park (PT MIP) di Kabupaten Mojokerto. Dalam putusan ini, BPN dinyatakan sah dalam mencabut hak HGB atas tanah tersebut dan mengembalikannya kepada negara.

   PT MIP, sebagai pemegang HGB, mengajukan gugatan terhadap keputusan BPN dengan alasan bahwa tanah mereka tidak ditelantarkan, melainkan masih dalam proses pengembangan. Mereka juga berpendapat bahwa BPN bertindak secara sewenang-wenang dengan tidak memberikan kesempatan kepada pemegang HGB untuk membuktikan bahwa mereka masih memiliki rencana penggunaan tanah.

   Namun, Mahkamah Agung dalam putusan ini menyatakan bahwa keputusan BPN untuk menetapkan tanah sebagai tanah terlantar sudah sesuai dengan hukum. Ratiodecidendi dalam putusan ini menekankan bahwa:

   1) Negara memiliki kewenangan penuh untuk mencabut hak atas tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai ketentuan (Pasal 2 UUPA).
   2) BPN telah mengikuti prosedur yang ditetapkan dalam PP No. 11 Tahun 2010, yang mengharuskan adanya identifikasi dan penelitian sebelum tanah dinyatakan terlantar.
   3) Pemegang HGB memiliki kewajiban hukum untuk menggunakan tanah secara optimal dan jika tidak dipenuhi, maka hak tersebut dapat dicabut (Pasal 40 PP No. 40 Tahun 1996).

   Dengan putusan ini, BPN diperkuat sebagai lembaga yang memiliki otoritas dalam menata penggunaan tanah dan memastikan bahwa tanah tidak dibiarkan terlantar, sehingga bisa digunakan untuk kepentingan yang lebih luas.

2. Putusan MA No. 698 PK/PDT/2022: Perspektif Hukum Perdata

   Sementara itu, dalam Putusan MA No. 698 PK/PDT/2022, terjadi perubahan keputusan yang mendukung BPN dalam mencabut hak PT MIP, setelah sebelumnya PT MIP menang dalam sengketa perdata.

   Dalam tahap awal, Pengadilan Negeri Mojokerto memenangkan PT MIP, dengan menyatakan bahwa tanah tersebut masih milik PT MIP dan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain. Pengadilan menilai bahwa BPN telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan mencabut HGB tanpa memberikan waktu yang cukup bagi PT MIP untuk membuktikan bahwa mereka masih memiliki rencana penggunaan tanah.

   Namun, ketika perkara ini sampai pada tingkat Peninjauan Kembali (PK), Mahkamah Agung membatalkan seluruh putusan sebelumnya dan menyatakan bahwa pengadilan perdata tidak memiliki kewenangan dalam menyelesaikan perkara ini.

   Mahkamah Agung dalam putusan PK ini menegaskan bahwa:

   a. Perkara ini seharusnya menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN),

bukan pengadilan perdata.

b. BPN bertindak dalam kapasitasnya sebagai badan administrasi negara, sehingga segala keputusan terkait tanah terlantar harus diuji melalui jalur hukum administrasi, bukan melalui gugatan perdata.
c. Pengadilan sebelumnya telah melakukan kekhilafan hukum dengan menerima gugatan PT MIP di peradilan perdata.

Putusan ini menegaskan bahwa sengketa terkait keputusan administratif tidak dapat diselesaikan di pengadilan perdata, melainkan harus melalui mekanisme yang sesuai dalam hukum administrasi negara.

KAJIAN PUSTAKA

Dalam sistem hukum agraria di Indonesia, pengelolaan tanah harus sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku guna menjamin optimalisasi pemanfaatan tanah bagi kepentingan masyarakat dan pembangunan nasional. Tanah terlantar menjadi salah satu permasalahan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, karena keberadaannya yang tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum serta merugikan negara dan masyarakat.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 menegaskan bahwa tanah memiliki fungsi sosial, yang berarti hak atas tanah harus digunakan untuk kepentingan masyarakat secara luas dan tidak boleh disia-siakan. Pasal 27 UUPA menyatakan bahwa tanah yang dengan sengaja ditelantarkan oleh pemegang hak dapat dikuasai kembali oleh negara. Ketentuan ini menekankan bahwa hak atas tanah tidak bersifat mutlak, melainkan mengandung kewajiban bagi pemegangnya untuk mengelola dan memanfaatkannya secara produktif.

Lebih lanjut, pengaturan mengenai tanah terlantar dipertegas dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Peraturan ini mendefinisikan tanah terlantar sebagai tanah yang telah diberikan haknya kepada individu atau badan hukum, tetapi tidak dimanfaatkan atau digunakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam jangka waktu tertentu. Dalam PP ini, terdapat mekanisme bagi Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk mengidentifikasi, meneliti, dan menetapkan suatu tanah sebagai tanah terlantar.

BPN memiliki kewenangan untuk memberikan peringatan kepada pemegang hak atas tanah yang dianggap tidak memanfaatkannya. Jika setelah diberikan peringatan pemegang hak tetap tidak melakukan upaya untuk menggunakan tanah tersebut, maka tanah dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar dan dikembalikan kepada negara untuk dialokasikan bagi kepentingan lain yang lebih produktif. Mekanisme ini bertujuan untuk mencegah terjadinya spekulasi tanah yang dapat menghambat pembangunan serta menegaskan bahwa setiap hak atas tanah membawa konsekuensi tanggung jawab bagi pemegangnya.

Dalam konteks Hak Guna Bangunan (HGB), pengaturannya terdapat dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. HGB adalah hak yang diberikan kepada individu atau badan hukum untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, dengan jangka waktu tertentu dan dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan hukum. Pasal 35 UUPA menegaskan bahwa HGB diberikan untuk jangka waktu maksimal 30 tahun dan dapat diperpanjang hingga 20 tahun, serta diperbarui untuk periode berikutnya.

Pemegang HGB memiliki kewajiban hukum untuk menggunakan tanah yang diberikan sesuai dengan peruntukannya. Jika tanah tersebut tidak dimanfaatkan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka pemerintah memiliki kewenangan untuk mencabut hak tersebut. Hal ini

selaras dengan konsep fungsi sosial tanah yang diatur dalam Pasal 6 UUPA, yang menyatakan bahwa setiap hak atas tanah harus digunakan secara produktif untuk kepentingan masyarakat.

Dampak hukum bagi pemegang HGB yang menelantarkan tanahnya dapat berupa sanksi administratif hingga pencabutan hak. PP No. 11 Tahun 2010 memberikan kewenangan kepada BPN untuk mencabut hak atas tanah yang tidak digunakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, pemegang HGB juga dapat dikenakan gugatan perdata berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata jika tindakan penelantaran tanahnya menyebabkan kerugian bagi pihak lain. Dalam beberapa kasus, pemegang HGB juga dapat menghadapi sanksi pidana berdasarkan Pasal 385 KUHP jika ditemukan unsur penguasaan tanah secara tidak sah.

Dalam sistem hukum Indonesia, putusan pengadilan menjadi landasan hukum yang kuat dalam menentukan bagaimana peraturan terkait tanah terlantar diterapkan dalam praktiknya. Ratio decidendi dalam putusan pengadilan menjadi elemen penting dalam pembentukan yurisprudensi, yaitu prinsip hukum yang digunakan sebagai pedoman dalam menyelesaikan kasus serupa di masa mendatang. Dalam hukum agraria, ratio decidendi sering kali digunakan untuk menentukan status kepemilikan tanah, hak atas tanah, serta mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan.

Kajian terhadap putusan Mahkamah Agung No. 90 PK/TUN/2016 dan No. 698 PK/PDT/2022 memberikan gambaran mengenai perbedaan pendekatan hukum dalam menyelesaikan sengketa tanah terlantar. Putusan No. 90 PK/TUN/2016 menegaskan bahwa BPN memiliki kewenangan penuh dalam menetapkan tanah terlantar dan mencabut HGB jika tanah tidak dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Putusan ini menegaskan bahwa tanah yang tidak digunakan dalam jangka waktu tertentu dapat dikembalikan kepada negara untuk didistribusikan kepada pihak lain yang lebih membutuhkan.

Sebaliknya, Putusan No. 698 PK/PDT/2022 menyoroti aspek yurisdiksi dalam penyelesaian sengketa tanah terlantar. Dalam putusan ini, Mahkamah Agung menegaskan bahwa sengketa terkait pencabutan HGB akibat penetapan tanah terlantar harus diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), bukan melalui pengadilan perdata. Putusan ini memberikan kejelasan mengenai jalur hukum yang harus ditempuh dalam menyelesaikan kasus tanah terlantar serta memperkuat posisi hukum administrasi negara dalam menangani sengketa pertanahan.

Perbedaan perspektif dalam kedua putusan ini menunjukkan bahwa masih terdapat tumpang tindih yurisdiksi dalam penyelesaian sengketa tanah terlantar. Hal ini mencerminkan perlunya harmonisasi regulasi antara hukum agraria, hukum administrasi negara, dan hukum perdata agar dapat memberikan kepastian hukum bagi pemegang HGB serta memastikan bahwa tanah yang ada dapat digunakan secara optimal untuk kepentingan masyarakat.

Dalam kajian pustaka ini, telah dijelaskan bagaimana regulasi terkait tanah terlantar dan HGB diatur dalam hukum agraria Indonesia serta bagaimana putusan pengadilan menjadi acuan dalam penyelesaian sengketa tanah terlantar. Dengan adanya analisis terhadap peraturan dan putusan pengadilan, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai mekanisme hukum yang tepat dalam menangani permasalahan tanah terlantar di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yang berfokus pada kajian terhadap peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan sebagai dasar analisis hukum. Pendekatan yang digunakan mencakup pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan studi kasus (case approach).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, yaitu

peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tanah terlantar dan Hak Guna Bangunan (HGB), seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, serta Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Selain itu, putusan Mahkamah Agung No. 90 PK/TUN/2016 dan No. 698 PK/PDT/2022 digunakan sebagai bahan hukum utama dalam analisis kasus.

Selain bahan hukum primer, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder, seperti buku, jurnal, dan artikel ilmiah yang relevan dengan topik hukum agraria dan pertanahan. Bahan hukum sekunder ini digunakan untuk memberikan perspektif akademik dalam menganalisis isu hukum yang berkaitan dengan tanah terlantar dan hak pemegang HGB.

Analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan menelaah ratio decidendi dalam kedua putusan Mahkamah Agung, yaitu alasan hukum utama yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara. Dengan memahami ratio decidendi dalam kedua putusan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi bagaimana hukum agraria Indonesia menangani kasus tanah terlantar serta bagaimana perbedaannya dalam perspektif hukum administrasi negara dan hukum perdata.

Hasil analisis diharapkan dapat memberikan wawasan mengenai implikasi hukum terhadap pemegang HGB serta bagaimana kebijakan pertanahan dapat disempurnakan untuk mengatasi ketidakpastian hukum dalam penyelesaian sengketa tanah terlantar di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Permasalahan tanah terlantar di Indonesia merupakan isu krusial dalam sistem hukum agraria yang memerlukan perhatian serius dari berbagai pihak, terutama pemerintah, pemegang Hak Guna Bangunan (HGB), serta lembaga peradilan. Tanah yang telah diberikan haknya kepada individu atau badan hukum seharusnya dimanfaatkan secara optimal sesuai dengan fungsi sosialnya. Namun, dalam banyak kasus, pemegang HGB tidak memanfaatkan tanahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sehingga negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki kewenangan untuk menetapkan tanah tersebut sebagai tanah terlantar dan mencabut hak atasnya. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, yang menegaskan bahwa tanah yang tidak digunakan dalam jangka waktu tertentu dapat dikembalikan kepada negara untuk dialokasikan bagi kepentingan lain yang lebih produktif.

Dalam konteks ini, Putusan Mahkamah Agung Nomor 90 PK/TUN/2016 menjadi landasan penting dalam memperkuat kewenangan negara dalam mengelola tanah terlantar. Putusan ini berpendapat bahwa BPN memiliki hak penuh untuk mencabut HGB jika pemegangnya tidak menggunakan tanahnya secara optimal, dengan tujuan mencegah terjadinya spekulasi tanah yang dapat menghambat pembangunan serta memastikan bahwa tanah digunakan untuk kepentingan masyarakat luas. Dalam putusan ini, Mahkamah Agung menegaskan bahwa negara memiliki kewenangan administratif untuk mencabut hak atas tanah terlantar tanpa perlu mendapatkan persetujuan dari pemegang HGB, asalkan prosedur yang telah ditetapkan dalam PP No. 11 Tahun 2010 telah dipenuhi. Ini berarti bahwa proses pencabutan HGB oleh BPN dianggap sah selama dilakukan berdasarkan mekanisme yang telah ditentukan, seperti identifikasi awal, pemberian peringatan kepada pemegang hak, dan penelitian terhadap status tanah yang bersangkutan.

Namun, putusan ini juga menimbulkan perdebatan mengenai hak pemegang HGB dalam mempertahankan tanahnya, terutama ketika pencabutan hak dilakukan tanpa memberikan ruang yang cukup bagi pemegang HGB untuk membuktikan bahwa mereka masih memiliki rencana

pemanfaatan tanah. Putusan ini cenderung mengedepankan aspek kewenangan negara dibandingkan perlindungan terhadap pemegang HGB**,** sehingga dalam praktiknya dapat menimbulkan permasalahan hukum bagi pemegang HGB yang merasa haknya dicabut secara sepihak. Dengan demikian, walaupun putusan ini memberikan legitimasi bagi BPN dalam menetapkan tanah terlantar, diperlukan regulasi yang lebih rinci untuk memastikan bahwa hak-hak pemegang HGB tetap dilindungi dalam proses pencabutan hak tersebut.

Ratio Decidendi dalam Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016 dan Putusan MA No. 698 PK/PDT/2022

Ratio Decidendi dalam Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016

1. *Kewenangan Negara dalam Penetapan Tanah Terlantar*

   Negara, melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN)**,** memiliki kewenangan untuk menetapkan tanah sebaga**i** tanah terlantar jika tidak dimanfaatkan sesuai ketentuan yang berlaku (**Pasal 2** UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 11 Tahun 2010**).**

   Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016 menguatkan bahwa BPN:

   - Berhak mengidentifikasi tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya.
   - Dapat mencabut Hak Guna Bangunan (HGB) jika pemegangnya tidak memenuhi kewajiban hukum untuk menggunakan tanah secara produktif.
   - Harus melalui prosedur dengan peringatan bertahap sebelum menetapkan tanah sebagai terlantar (Pasal 5-10 PP No. 11 Tahun 2010**).**

   Dalam kasus PT Mojokerto Industrial Park (MIP)**,** BPN mencabut HGB karena tidak ada bukti konkret pemanfaatan tanah, meskipun PT MIP mengklaim tanah tersebut masih dalam tahap perencanaan.

2. *Implikasi Hukum bagi Pemegang Hak Guna Bangunan*

   Putusan ini menegaskan bahwa:

   - Pemegang HGB yang tidak memanfaatkan tanahnya dalam jangka waktu tertentu dapat kehilangan haknya.
   - Pencabutan hak dapat dilakukan secara sah jika pemegang HGB tidak merespons peringatan yang diberikan oleh BPN.
   - Jika tidak puas, pemegang HGB hanya dapat menggugat keputusan ini melalui PTUN, bukan melalui pengadilan perdata.

   Selain pencabutan hak, pemegang HGB yang menelantarkan tanahnya juga berisiko menghadapi gugatan perdata atas kerugian pihak ketiga (Pasal 1365 KUH Perdata**)** atau sanksi pidana jika terbukti ada unsur penguasaan tanah secara tidak sah (Pasal 385 KUHP).

3. *Hak Menguasai Negara atas Tanah*

   Konsep Hak Menguasai Negara menjadi dasar keputusan MA bahwa:

   - Tanah yang tidak digunakan dapat dialokasikan kembali untuk kepentingan umum.
   - Negara memiliki kewenangan untuk mengambil alih tanah terlantar guna mencegah spekulasi tanah **d**an memastikan pemanfaatannya optimal.

   Ratio Decidendi dalam Putusan MA No. 698 PK/PDT/2022

4. *Perbedaan Yurisdiksi: Hukum Administrasi vs. Hukum Perdata*

   Putusan MA No. 698 PK/PDT/2022 menyoroti bahwa:

   - Gugatan terkait pencabutan HGB tidak boleh diajukan di pengadilan perdata karena merupakan tindakan administratif.
   - PTUN memiliki kewenangan eksklusif untuk menguji keabsahan pencabutan HGB oleh BPN **(**UU No. 30 Tahun 2014 dan PERMA No. 2 Tahun 2019**).**

   Putusan ini membatalkan keputusan sebelumnya yang memenangkan gugatan perdata PT MIP

atas pencabutan haknya.

5. *Perlindungan Hukum bagi Pemegang HGB*
   Meskipun negara memiliki kewenangan mencabut HGB, pemegang hak tetap berhak atas perlindungan hukum**,** antara lain:
   - **Dapat mengajukan keberatan administratif** sebelum haknya dicabut.
   - **Berhak atas kompensasi yang adil** jika pencabutan hak dilakukan tanpa dasar hukum yang jelas.
   - **Dapat menggugat ke PTUN** jika merasa dirugikan oleh keputusan pemerintah.

   Perbandingan Ratio Decidendi dalam Kedua Putusan
6. *Konflik Hukum: Administrasi vs. Perdata*
   - **Putusan 90 PK/TUN/2016**: Menitikberatkan pada kewenangan BPN dalam mencabut HGB.
   - **Putusan 698 PK/PDT/2022**: Menegaskan bahwa pencabutan HGB harus diuji di **PTUN**, bukan pengadilan perdata.
7. *Harmonisasi Regulasi untuk Menghindari Sengketa Serupa*
   Untuk mencegah ketidakpastian hukum, perlu:
   - **Penegasan batas yurisdiksi** antara pengadilan perdata dan PTUN.
   - **Transparansi lebih baik** dalam prosedur pencabutan HGB oleh BPN.
   - **Peningkatan koordinasi** antara BPN, PTUN, dan pengadilan negeri.

Pertanggungjawaban Pemegang HGB atas Tanah yang Ditetapkan sebagai Tanah Terlantar

Tanah memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi dan sosial di Indonesia. Oleh karena itu, pemanfaatannya harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hak Guna Bangunan (HGB) memberikan hak kepada pemegangnya untuk memanfaatkan tanah dalam jangka waktu tertentu, namun terdapat konsekuensi hukum apabila tanah tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Dalam konteks tanah terlantar, pertanggungjawaban pemegang HGB dapat dilihat dari aspek hukum agraria, sanksi administratif, sanksi perdata, dan pidana serta upaya hukum yang dapat dilakukan jika haknya dicabut.

1. *Tanggung Jawab Pemegang HGB dalam Perspektif Hukum Agraria*
   Hak Guna Bangunan merupakan hak yang diberikan oleh negara kepada individu atau badan hukum untuk mendirikan bangunan di atas tanah yang bukan miliknya dengan jangka waktu tertentu. Pemegang HGB memiliki kewajiban hukum untuk memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya. Jika tanah tersebut dibiarkan tidak digunakan, maka negara memiliki kewenangan untuk mencabut hak tersebut.
   Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa tanah yang diberikan kepada individu atau badan hukum harus digunakan secara produktif dan tidak boleh dibiarkan terbengkalai. Jika tanah tidak dimanfaatkan dalam jangka waktu tertentu, maka dapat dikategorikan sebagai tanah terlantar dan dikembalikan kepada negara. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 memberikan kewenangan kepada Badan Pertanahan Nasional untuk mengidentifikasi, meneliti, dan menetapkan suatu tanah sebagai tanah terlantar.
   Dalam kasus PT Mojokerto Industrial Park, pemegang HGB berargumen bahwa tanah tersebut masih dalam tahap pengembangan. Namun, Mahkamah Agung dalam putusannya menegaskan bahwa pemegang HGB wajib membuktikan pemanfaatan tanah secara nyata, bukan sekadar rencana atau klaim administratif. Karena tidak ada bukti konkret pemanfaatan tanah, maka negara berhak mencabut HGB dan mengembalikan tanah tersebut kepada pemerintah.

2. *Sanksi Administratif bagi Pemegang HGB yang Tidak Memanfaatkan Tanah*

   Sanksi administratif diberikan kepada pemegang HGB yang tidak memanfaatkan tanahnya sesuai dengan peruntukan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan untuk memberikan peringatan kepada pemegang HGB sebelum menetapkan tanah sebagai terlantar.

   Tahapan pemberian sanksi administratif dilakukan secara bertahap. Pemegang HGB akan menerima peringatan pertama jika ditemukan indikasi bahwa tanah tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Jika dalam jangka waktu tertentu tidak ada perubahan, peringatan kedua dan ketiga akan diberikan dengan rentang waktu total 180 hari. Apabila pemegang HGB tetap tidak memanfaatkan tanahnya, maka tanah tersebut dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar dan haknya akan dicabut oleh negara.

   Setelah tanah dinyatakan sebagai tanah terlantar, hak pemegang HGB secara otomatis berakhir. Tanah tersebut dapat dialokasikan kepada pihak lain yang lebih membutuhkan atau digunakan untuk proyek kepentingan umum. Pencabutan hak ini merupakan tindakan administratif negara yang tidak dapat digugat di pengadilan perdata, melainkan harus diselesaikan melalui mekanisme hukum administrasi di Pengadilan Tata Usaha Negara.

3. *Sanksi Perdata dan Pidana dalam Penelantaran Tanah HGB*

   Pemegang HGB yang menelantarkan tanahnya tidak hanya menghadapi sanksi administratif tetapi juga berpotensi dikenakan sanksi perdata dan pidana tergantung pada dampak yang ditimbulkan akibat penelantaran tersebut.

   Dalam hukum perdata, pemegang HGB yang tidak memanfaatkan tanahnya sesuai dengan ketentuan dapat digugat oleh pihak lain yang merasa dirugikan. Gugatan dapat diajukan berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang perbuatan melawan hukum. Jika tanah yang dibiarkan terlantar menyebabkan kerugian ekonomi bagi pihak lain, seperti mitra bisnis atau investor, pemegang HGB dapat diminta untuk membayar ganti rugi. Gugatan perdata hanya berlaku apabila terdapat hubungan hukum atau kontraktual antara pemegang HGB dengan pihak lain yang merasa dirugikan.

   Dalam aspek pidana, pemegang HGB yang dengan sengaja menelantarkan tanah untuk kepentingan spekulasi dapat dikenakan sanksi berdasarkan Pasal 385 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang penguasaan tanah secara tidak sah. Jika ditemukan unsur kesengajaan dalam menelantarkan tanah dengan tujuan menghambat proyek kepentingan umum atau mendapatkan keuntungan tidak wajar dari kenaikan harga tanah, maka pemegang HGB dapat dijatuhi hukuman pidana.

4. *Upaya Hukum bagi Pemegang HGB yang Haknya Dicabut*

   Pemegang HGB yang merasa haknya dicabut secara tidak adil memiliki beberapa upaya hukum yang dapat dilakukan untuk mempertahankan haknya atau memperoleh keadilan.

   Upaya pertama yang dapat dilakukan adalah mengajukan keberatan administratif kepada Badan Pertanahan Nasional sebelum tanah ditetapkan sebagai tanah terlantar. Jika keberatan ini tidak diterima, pemegang HGB dapat meminta peninjauan kembali atas keputusan pencabutan haknya.

   Jika tanah telah ditetapkan sebagai tanah terlantar dan haknya dicabut, pemegang HGB masih dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menguji keabsahan keputusan tersebut. Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 698 PK/PDT/2022 menegaskan bahwa sengketa pencabutan HGB harus diselesaikan melalui mekanisme peradilan administrasi, bukan melalui pengadilan perdata. Oleh karena itu, pemegang HGB yang ingin menggugat keputusan pencabutan haknya harus mengajukan gugatan ke PTUN.

Selain mengajukan gugatan ke PTUN, pemegang HGB juga dapat meminta kompensasi atau ganti rugi jika pencabutan hak dilakukan tanpa prosedur yang benar. Jika terbukti bahwa BPN mencabut hak atas tanah tanpa memberikan kesempatan bagi pemegang HGB untuk membela diri, maka pemegang hak dapat meminta ganti rugi atas kehilangan haknya.

Pemegang HGB memiliki kewajiban hukum untuk memanfaatkan tanahnya sesuai dengan peruntukannya. Jika tanah dibiarkan terlantar, negara berhak mencabut hak tersebut dan mengalihkannya kepada pihak lain. Proses pencabutan hak dilakukan secara bertahap dengan memberikan peringatan kepada pemegang HGB sebelum menetapkan tanah sebagai terlantar.

Jika tanah telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, pemegang HGB dapat menghadapi sanksi administratif berupa pencabutan hak, sanksi perdata berupa gugatan ganti rugi, serta sanksi pidana jika ditemukan unsur kesengajaan dalam menelantarkan tanah untuk kepentingan tertentu.

Pemegang HGB yang merasa haknya dicabut secara tidak adil dapat mengajukan keberatan administratif kepada BPN atau menggugat keputusan tersebut melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Mahkamah Agung telah menegaskan bahwa pencabutan HGB merupakan tindakan administratif yang harus diselesaikan dalam ranah hukum administrasi negara, bukan di pengadilan perdata.

Dengan adanya kepastian hukum dan mekanisme penyelesaian sengketa yang jelas, diharapkan kasus penelantaran tanah dapat diminimalisir dan memberikan keadilan bagi pemegang hak serta memastikan tanah dimanfaatkan secara optimal untuk kepentingan masyarakat luas.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat tiga temuan utama terkait ratio decidendi dalam Putusan MA No. 90 PK/TUN/2016 dan No. 698 PK/PDT/2022, serta pertanggungjawaban pemegang HGB atas tanah terlantar.

1. Ratio Decidendi dalam Kedua Putusan
   - Putusan No. 90 PK/TUN/2016 menegaskan kewenangan BPN dalam menetapkan tanah terlantar, menitikberatkan pada fungsi sosial tanah sesuai UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 11 Tahun 2010.
   - Putusan No. 698 PK/PDT/2022 menegaskan bahwa sengketa pencabutan HGB akibat tanah terlantar berada dalam ranah hukum administrasi negara (PTUN), bukan perdata.

   Kedua putusan memperjelas bahwa penertiban tanah terlantar lebih bersifat administratif dibandingkan perdata.
2. Pertanggungjawaban Pemegang HGB
   - Administratif: Wajib memanfaatkan tanah sesuai izin atau berisiko dicabut haknya oleh BPN.
   - Perdata: Dapat digugat berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata jika merugikan pihak lain.
   - Pidana: Berpotensi dikenakan Pasal 385 KUHP jika tetap menguasai tanah tanpa hak.
3. Rekomendasi Penegakan Hukum
   - Pemerintah perlu mengharmonisasi hukum perdata dan administrasi untuk menghindari tumpang tindih yurisdiksi.
   - Pemegang HGB harus aktif memanfaatkan tanahnya untuk menghindari pencabutan hak.
   - Pengadilan harus konsisten dalam putusan terkait tanah terlantar guna mencegah ketidakpastian hukum.

DAFTAR REFERENSI

Harsono, B. (2005). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*. Djambatan.

Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

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

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

Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2023). *Strategi Nasional dalam Menanggulangi Tanah Terlantar di Indonesia*. Diakses dari https://www.atrbpn.go.id/tanah-terlantar

Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2023). *Putusan Mahkamah Agung RI*. Diakses dari https://putusan.mahkamahagung.go.id

Muchsan, M. (2010). Penyelesaian Sengketa Agraria dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 40(3), 287–301. https://doi.org/xxxxx

Prawesthi, W. (2024). *Hukum Pengadaan Tanah: Prinsip Keadilan Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. LaksbangPressindo.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 698 PK/PDT/2022 tentang Kompetensi Peradilan dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terlantar.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 90 PK/TUN/2016 tentang Tanah Terlantar dan Kewenangan BPN.

Santoso, U. (2015). Implementasi Prinsip Fungsi Sosial Hak Atas Tanah dalam Kebijakan Pertanahan Nasional. *Jurnal Agraria dan Tata Ruang*, 12(2), 157–174. https://doi.org/xxxxx