

Sertifikat HM Jadi Tanah Telantar

Oleh Raihan Fudloli



Salah satu kasus yang menyita perhatian publik terjadi di Kabupaten Bogor, Jawa Barat, di mana tanah seluas 5 hektare yang telah dibebani hak milik sejak tahun 1990 ditetapkan sebagai tanah telantar pada tahun 2021. Pemilik tanah yang merupakan ahli waris mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan alasan bahwa ketidakteraturan pemanfaatan tanah disebabkan oleh sengketa waris yang belum tuntas.



DINAMIKA pembangunan nasional kian kompleks, persoalan penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia terus menjadi isu strategis yang menyentuh berbagai aspek kehidupan. Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, keresahan masyarakat terkait status tanah dengan Sertifikat Hak Milik (SHM) yang berpotensi ditetapkan menjadi tanah telantar telah mencuat menjadi diskusi publik yang hangat. Terlebih bagi pemilik tanah, isu tersebut tentu menimbulkan kecemasan.

Namun, fenomena tersebut tidak bisa dipandang sekadar sebagai persoalan administratif, melainkan harus dipahami sebagai bagian dari dialektika panjang sejarah hukum agraria Indonesia yang berakar pada falsafah bangsa. Dalam kosmos hukum agraria Indonesia, hak atas tanah memiliki gradasi yang kompleks. Hak-hak atas tanah tersusun dalam suatu hierarki yang mencerminkan keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan publik. Pada puncak piramida ini, terdapat konsep "hak bangsa Indonesia" sebagai payung filosofis yang menjadi dasar seluruh pengaturan agraria. Di bawahnya, terdapat "hak menguasai negara". Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 menegaskan bahwa "hak menguasai negara" merupakan hak dalam pengertian kewenangan mengatur (*bevoegdheid*) bukan kepemilikan (*eigendom*).

Pada tataran berikutnya, terdapat hak ulayat masyarakat hukum adat yang diakui keberadaannya sepanjang menurut kenyataannya masih ada, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Baru pada lapisan terbawah piramida terdapat hak-hak individual seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.

Hak milik sebagai salah satu hak atas tanah menempati posisi khusus dalam sistem hukum perantaraan Indonesia sebagai hak atas tanah yang terkuat dan terpenuh. Artinya, hak milik memberikan wewenang paling luas kepada pemegangnya untuk menggunakan, memanfaatkan, dan menguasai tanah yang bersangkutan dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya. Namun, kekuatan hak milik ini tidak bersifat absolut.

Fungsi Sosial

Sebabnya ialah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hal itu merupakan pegas dalam hukum agraria Indonesia bahwa hak individu atas tanah harus seimbang dengan tanggung jawab sosial.

Menurut Maria SW Sumardjono (2019), fungsi

si sosial hak atas tanah mengandung tiga dimensi. Pertama, dimensi ekologis, yakni kewajiban untuk memelihara kelestarian lingkungan. Kedua, dimensi sosial, yakni kewajiban memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar. Ketiga, dimensi produktivitas, yakni kewajiban mengoptimalkan pemanfaatan tanah.

Dalam konteks inilah ketentuan tentang tanah telantar menemukan relevansinya. Ketika suatu bidang tanah yang telah dibebani hak milik tidak memenuhi ketiga dimensi fungsi sosial tersebut dalam jangka waktu tertentu, negara melalui mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan berwenang untuk mencabut hak tersebut dan mengembalikan tanah kepada negara.

Pasal 27 UUPA mengatur bahwa hak milik dapat dihapus jika tanahnya ditelantarkan. Namun, definisi operasional tentang apa yang dimaksud dengan tanah telantar baru dirumuskan secara rinci melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar (PP 20/2021). Pasal 1 angka 2 peraturan tersebut menyatakan, "Tanah Telantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara."

Berdasarkan pengaturan tersebut, terdapat tiga unsur kunci tanah telantar. Pertama, unsur subjektif, yakni tanah telah diberikan hak oleh negara. Kedua, unsur objektif, yakni apabila tanah tidak dimanfaatkan atau tidak digunakan sesuai peruntukan. Ketiga, unsur temporal, yakni mengenai jangka waktu tertentu.

Antisipasi Pemilik SHM

Lebih lanjut, syarat pengajuan tanah telantar menurut Pasal 10 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Telantar (Permen ATR/BPN 20/2021) adalah hak milik yang sengaja tidak digunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara sehingga dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak dan menjadi wilayah perkampungan.

PP 20/2021 dan Permen ATR/BPN 20/2021 telah mengatur mekanisme berjenjang yang memberikan kesempatan kepada pemegang hak untuk melakukan pembelaan. Artinya, mekanisme penetapan tanah telantar tidak dapat dilakukan secara sepihak oleh pemerintah.

Berdasarkan dua peraturan tersebut, tahapan penetapan tanah telantar meliputi identifikasi awal, pemberitahuan dan peringatan, pengawasan dan evaluasi, penetapan sebagai tanah telantar, pencabutan hak dan pengembalian kepada negara yang prosesnya memakan waktu minimal 6-12 bulan, sehingga memberikan cukup waktu bagi pemilik untuk melakukan pembelaan.

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa penetapan tanah hak milik menjadi tanah telantar tidak serta merta dapat dilakukan. Secara faktual, data Badan Pertanahan Nasional menunjukkan

pada tahun 2022, dari 1.542 kasus peringatan tanah telantar, sebanyak 1.023 kasus (66,3%) berhasil dibatalkan setelah pemilik menunjukkan bukti pemanfaatan tanah.

Salah satu kasus yang menyita perhatian publik terjadi di Kabupaten Bogor, Jawa Barat, di mana tanah seluas 5 hektare yang telah dibebani hak milik sejak tahun 1990 ditetapkan sebagai tanah telantar pada tahun 2021. Pemilik tanah yang merupakan ahli waris mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan alasan bahwa ketidakteraturan pemanfaatan tanah disebabkan oleh sengketa waris yang belum tuntas.

Sementara itu, di Kota Makassar, tanah hak milik di kawasan strategis perkotaan ditetapkan sebagai tanah telantar setelah dibiarkan tidak terbangun selama 15 tahun. Pemilik tanah yang merupakan pengusaha properti mengaku sengaja menahan pembangunan untuk menunggu kenaikan harga tanah. Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam Putusan Nomor 08/G/TUN/2022 menyatakan bahwa strategi spekulatif semacam itu bertentangan dengan prinsip sosial hak atas tanah.

Dua kasus tersebut menunjukkan kompleksitas penerapan kebijakan penetapan tanah telantar. Di satu sisi, negara memiliki kewajiban untuk mengoptimalkan pemanfaatan tanah. Namun, di sisi yang lain, negara harus menghormati hak-hak konstitusional warga negara. Pada titik inilah, pengadilan dapat berperan sebagai penyeimbang dengan mempertimbangkan aspek keadilan substantif di samping peraturan formal terhadap peraturan.

Bagi pemilik SHM, penting untuk dipahami bahwa hak milik bukanlah tameng mutlak dari pencabutan hak. Meski kuat secara hukum, tetapi tetap ada kewajiban untuk memanfaatkan tanah secara aktif.

Adapun beberapa langkah yang bisa dilakukan untuk menghindari risiko penetapan tanah telantar yakni, pertama, memanfaatkan tanah sesuai peruntukan. Kedua, lakukan pencatatan penggunaan tanah secara berkala, termasuk dokumentasi foto. Ketiga, memastikan penggunaan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Keempat, apabila ada surat peringatan dari Badan Pertanahan Nasional setempat, segera ditanggapi.

Pada akhirnya, sertifikat hak milik sebagai bukti kepemilikan tanah yang terkuat tetap harus dipahami dalam kerangka tanggung jawab sosial yang melekat padanya. Pemerintah pun dalam menetapkan tanah hak milik menjadi tanah telantar dibatasi dengan syarat dan mekanisme yang ketat. Sekalipun sertipikat hak milik dapat dijadikan salah satu objek Tanah Telantar, tetapi pada ketentuan dan praktiknya tidaklah mudah dan dilakukan dengan mekanisme bertahap.

Dengan pemahaman yang komprehensif dan implementasi yang bijaksana, kebijakan tanah telantar dapat menjadi jembatan menuju pengelolaan tanah yang lebih adil dan produktif bagi seluruh rakyat Indonesia, serta dapat mewujudkan cita-cita keadilan agraria sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi. (52)

- Raihan Fudloli, Mahasiswa Magister Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Wakil Sekretaris Jenderal PB HMI

Kirimkan artikel wacana nasional ke wacana.nasional@gmail.com. Panjang maksimal 7.000 karakter dengan spasi, sertakan foto jika ada.