

# Status Hukum Tanah yang Ditelantarkan Dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021

Javiera Yuna Crysanthé. Fakultas Hukum, Universitas Pasundan,  
[areivajyunacrysanthé@gmail.com](mailto:areivajyunacrysanthé@gmail.com)

*ABSTRACT: The existence of inequality in patterns of control, ownership, use and use of land is one of the main land problems in Indonesia. Currently, land abandonment by its owners is a strategic problem spread throughout Indonesia. This shows the need for handling and reutilizing abandoned land as an effort to control and utilize state land. The aim of this research is to examine the legal status of land that has been deliberately abandoned so that it does not cause new problems in the future and needs to be reorganized so that the land can function properly again to achieve people's welfare. This research uses a qualitative research method with a normative approach that uses statutory legal materials and a contextual approach. The primary source of legal material in this research is Government Regulation Number 20 of 2021 concerning Controlling Abandoned Areas and Land and other laws and regulations related to this research, and is supported by secondary sources of material, namely legal journals that are relevant to this study. The results of this research are in Article 7 number (2) of Government Regulation Number 20 of 2021, there is a statement regarding the legal consequences/legal status of freehold land which is the object of control over abandoned land if it is intentionally not used, not utilized, and/or not maintained which will then: "1) be controlled by the community and become a village area; 2) controlled by another party continuously for 20 years without any legal relationship with the Rights Holder; 3) the social function of Land Rights is not fulfilled."*

*KEYWORDS: Abandoned Land, Ownership Status, Prosperity.*

**ABSTRAK:** Adanya ketidaksamaan dalam pola penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah merupakan salah satu masalah utama pertanahan di Indonesia. Saat ini, penelantaran tanah oleh pemiliknya menjadi masalah strategis yang tersebar di seluruh Indonesia. Hal ini menunjukkan perlunya penanganan dan pemanfaatan kembali tanah yang terlantar sebagai upaya penertiban dan pendayagunaan tanah negara. Tujuan penelitian ini guna mencermati status hukum bagi tanah yang telah ditelantarkan secara sengaja agar tidak menimbulkan permasalahan baru di kemudian harinya dan perlu dilakukan penataan kembali agar tanah kembali berfungsi sebagaimana mestinya untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan normatif yang menggunakan bahan-bahan hukum perundang-undangan dan pendekatan kontekstual. Sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu "Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar" dan peraturan perundang-undangan lain

yang terkait dengan penelitian ini, serta didukung oleh sumber bahan sekunder yaitu jurnal hukum yang relevan dengan kajian ini. Adapun hasil dari penelitian ini yakni dalam “Pasal 7 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021”, terdapat pernyataan mengenai akibat hukum / status hukum dari Tanah hak milik yang menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara yang kemudian akan: “1) dikuasai oleh masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan; 2) dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak; 3) fungsi sosial Hak Atas Tanah tidak terpenuhi.”

**KATA KUNCI:** Tanah Terlantar, Status Kepemilikan, Kemakmuran.

## I. PENDAHULUAN

“Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” memberikan penjelasan bahwa Kawasan Terlantar adalah kawasan di luar kawasan hutan yang belum diberikan Hak Atas Tanah dan tidak memiliki izin, konsesi, atau perizinan berusaha, yang sengaja tidak dikelola, tidak digunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan. Sedangkan Tanah Terlantar didefinisikan sebagai tanah dengan Hak Milik, Hak Pengelolaan, atau tanah yang dikuasai berdasarkan dasar penguasaan atas tanah, yang sengaja tidak dikelola, tidak digunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara. Keduanya terdapat sebuah perbedaan arti yang dapat di sorot, dimana kawasan terlantar belum memiliki Hak Atas Tanah dan hanya berdasarkan perolehan tanah saja, sedangkan tanah terlantar sudah memperoleh Hak Atas Tanah tersebut.

Pada prakteknya, tanah yang dikuasai baik yang sudah terdapat Hak Atas Tanahnya maupun yang hanya berdasarkan perolehan tanah saja masih banyak yang ditelantarkan secara sengaja dan akhirnya dipergunakan oleh oknum Masyarakat sekitar maupun oleh Pemerintah itu sendiri. Dengan adanya tanah yang ditelantarkan tersebut maka cita-cita untuk menciptakan kemakmuran bagi Rakyat Indonesia seperti yang sebagaimana tercantum dalam “Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 pada Pasal 33 ayat (3)” tersebut tidak tercapai secara optimal.

Tanah merupakan aspek yang dianggap paling penting bagi kelangsungan hidup manusia. Dalam semua aktivitas manusia, baik secara langsung maupun tidak langsung, tanah sangat diperlukan. Peranan tanah dalam kehidupan manusia sangat penting dan mencakup luas. Indonesia, sebagai negara agraris yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut, sehingga tanah memiliki nilai yang sangat berharga dimana berfungsi sebagai tempat tinggal sekaligus penghidupan baginya. Selain itu, tanah juga sebagai aset bagi kebanyakan orang, karena tanah dianggap sebagai harta yang bersifat permanen. Semakin lama, tanah akan semakin bernilai. Oleh karenanya, banyak orang berkeinginan

memiliki serta menguasai tanah. Namun, di satu sisi banyak juga tanah yang tidak dimanfaatkan secara optimal sampai ditelantarkan oleh pemiliknya, padahal sudah diatur dalam “Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” untuk mengelola, menggunakan, memanfaatkan, dan/atau merawat tanah yang dimiliki atau dikuasai (Limbong, 2017).

Pada konteks tanah terlantar, Pemerintah mempunyai kewenangan secara mutlak untuk mengatur di bidang pertanahan tersebut secara formal seperti yang terdapat dalam “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3)” yang menegaskan bahwa: “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pengaturan lebih spesifiknya di atur dalam “Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” (Husainy & Ellisa, 2017, hlm. 280).

Fatihah (2023) Berkaitan dengan “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3)” tersebut di atas, dalam penjelasannya telah disebutkan bahwa kata "dikuasai" tidak berarti kepemilikan oleh negara, tetapi mengacu pada wewenang pemerintah sebagai lembaga kekuasaan untuk mengatur masalah pertanahan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini mencakup pemberian hak atas tanah, penentuan penggunaan dan pemeliharaan tanah, serta regulasi terkait perbuatan dan hubungan hukum yang terjadi atas tanah-tanah tersebut.

Dampak dari penelantaran tanah tersebut meliputi hambatan dalam mencapai berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ekonomi nasional, serta terbatasnya akses sosial-ekonomi bagi masyarakat. Akibat dari adanya penelantaran tanah tersebut pada akhirnya dipergunakan oleh oknum Masyarakat sekitar maupun oleh Pemerintah itu sendiri tetapi status kepemilikannya masih mengawang-awang dan tidak ada kepastian hukum. Pada akhirnya hal tersebut memicu permasalahan di kemudian hari.

Untuk mengatasi masalah-masalah utama yang telah disebutkan di atas, salah satu solusinya adalah dengan melakukan penertiban tanah-tanah yang terlantar, untuk mengoreksi ketimpangan struktur kepemilikan dan pengelolaan sumber daya alam, khususnya tanah, agar dapat dimanfaatkan secara optimal. Diperlukan penataan ulang untuk menjadikan tanah sebagai sumber kesejahteraan bagi rakyat, memperjuangkan kehidupan yang lebih adil, serta memastikan kelangsungan sistem sosial dan kebangsaan. Selain itu, optimalisasi perusahaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, serta meningkatkan ketahanan pangan dan energi. Oleh karena itu, penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan dampak negatifnya sebagai syarat penting dalam menjalankan program-program pembangunan nasional (Mujiburohman, 2019).

Di dalam praktiknya, penertiban tanah-tanah yang luasnya mencapai jutaan hektar dengan kerugian keuangan negara dalam triliunan rupiah bukanlah hal yang mudah. Banyak kasus di mana tanah terlantar menjadi subjek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Tanah yang telah ditetapkan sebagai terlantar dan telah diputuskan oleh pengadilan untuk dimiliki oleh pemerintah, juga tidak mudah didistribusikan karena tantangan birokrasi dan masalah-masalah terkait pembagian hak atas tanah di antara masyarakat. Joyo Winoto, yang dikutip oleh Mujiburohman, mengidentifikasi beberapa penyebab masalah dalam penertiban tanah terlantar, antara lain: pertama, kekurangan dalam sistem administrasi dan implementasi yang disebabkan oleh kepentingan pribadi yang seharusnya dihindari dalam Badan Pertanahan Nasional (BPN); kedua, tantangan dari pemilik hak yang menolak penertiban; ketiga, perlunya pemberdayaan masyarakat agar mereka dapat mengontrol akses ekonomi dan politik serta mengorganisir diri mereka sendiri.

## II. METODE

Penelitian ini menerapkan metode kualitatif dengan pendekatan normatif yang memanfaatkan bahan-bahan hukum perundang-undangan serta pendekatan kontekstual. Sumber utama bahan hukum dalam penelitian ini adalah “Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” dan peraturan-peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang relevan. Penelitian juga menggunakan bahan sekunder berupa jurnal-jurnal hukum yang relevan dengan fokus penelitian ini (Prasista et al., 2022).

## III. HASIL PENELITIAN & PEMBAHASAN

Tanah di Indonesia diamanatkan untuk kemakmuran rakyat sesuai dengan ketentuan “Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945”. Berdasarkan hak menguasai, terdapat berbagai jenis hak atas tanah yang dapat diperoleh oleh individu maupun Badan Hukum. Namun, dalam penguasaannya, terdapat pembatasan-pembatasan terkait dengan penggunaan tanah, termasuk untuk pemeliharaan tanah dan pencegahan kerusakan.

Pemberian hak atas tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah negara, dan Hak Pengelolaan diberikan melalui keputusan secara individu atau kolektif yang kewenangannya diberikan kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, atau Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Di antara berbagai hak atas tanah tersebut, Hak Milik adalah yang paling kuat. Pemilik tanah dengan hak milik memiliki wewenang untuk memberikan jenis hak lainnya atas tanah yang dimilikinya kepada pihak lain, seperti Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Namun, tanah dengan status hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia yang melakukan pendaftaran tanah untuk mendapatkan status hak milik.

Meskipun Hak Milik dianggap sebagai hak atas tanah yang paling tinggi, namun hak ini dapat dicabut dalam kondisi tertentu, terutama jika tanah dibiarkan terlantar. Terlantarnya tanah bisa menjadi alasan untuk mencabut hak milik atas tanah tersebut (Elbert & Fernando, 2021).

Mujiburohman (2019) terdapat beberapa penyebab dari penelantaran tanah, yaitu:

1. karena tidak mampu memanfaatkannya, baik dari segi keuangan maupun non-keuangan;
2. karena pemiliknya melakukan spekulasi saat membeli dan tidak memiliki rencana yang jelas untuk penggunaannya;
3. bahwa tanah tersebut dibiarkan terlantar dengan sengaja, tetapi sertifikatnya digunakan untuk mendapatkan pinjaman.

Penelantaran tanah tersebut tentu akan menyebabkan dampak yang negatif. Maka, Setidaknya ada 3 alasan yang mendasari mengapa tanah yang terlantar harus diatur kembali. Pertama, dari segi keadilan, banyak tanah terlantar yang meskipun telah memiliki hak penguasaan, tidak diintegrasikan ke dalam sistem ekonomi dan politik negara sehingga tidak dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan negara. Kedua, sesuai mandat konstitusi, “Pasal 27, Pasal 37, dan Pasal 40 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA)” menegaskan bahwa tanah terlantar harus diserahkan kepada negara. Ketiga, tanah terlantar sering menjadi sumber konflik.

Dampak hukum dari tanah yang terlantar, yang tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya dan dianggap sebagai tanah terlantar, bisa berakibat pada pencabutan hak atas tanah dan beralih kepemilikan ke penguasaan negara hingga ditetapkan sebagai tanah terlantar. Penetapan tersebut tidak dilakukan secara sewenang-wenang oleh negara, melainkan memberikan kesempatan kepada pemegang hak, baik individu maupun Badan Hukum, untuk menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya. Pemegang hak akan diberi peringatan dalam jangka waktu 180 hari sebagai peringatan pertama, 90 hari sebagai

peringatan kedua, dan 45 hari sebagai peringatan terakhir sebelum ditetapkan sebagai tanah terlantar.

Penetapan tanah terlantar dapat berarti pencabutan izin atau pengambilan alih langsung oleh negara, sesuai dengan ketentuan dalam “Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” (Wijayati & Mariadi, 2020).

Berdasarkan “Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar”, terutama pada “Pasal 7 Ayat (2)”, ada konsekuensi hukum yang timbul jika Tanah Hak Milik menjadi objek Tanah Terlantar karena sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara, yaitu: 1) tanah tersebut dapat dikuasai oleh masyarakat dan menjadi wilayah perkampungan; 2) tanah tersebut dapat dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak; 3) fungsi sosial dari Hak Atas Tanah tidak terpenuhi, baik Pemegang Hak masih ada atau sudah tidak ada.

Sementara itu, pada “Pasal 30 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” dijelaskan bahwa jika tanah yang ditetapkan sebagai Tanah Terlantar merupakan barang milik negara/daerah atau aset badan usaha milik negara/daerah, penetapan sebagai Tanah Terlantar juga mencakup rekomendasi kepada pimpinan instansi yang mengelola barang milik negara/daerah atau aset badan usaha milik negara/daerah untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah tersebut.

Supriyanto (2010) dalam jurnalnya menyebutkan kriteria-kriteria tanah terlantar sebagai berikut: “Kriteria tanah terlantar adalah tanah yang dengan sengaja tidak dikerjakan oleh penggarapnya/pemilikinya dalam waktu tertentu yang kemudian menjadi belukar kembali. Untuk mengukur apakah tanah sudah dapat dikatakan diterlantarkan ataukah belum menurut Hukum Adat adalah dengan melihat secara nyata/konkrit apakah tanah tersebut dalam kenyataannya dengan

sengaja tidak digarap atau dikerjakan secara aktif oleh penggarap/pemilikinya. Jadi dalam menentukan sudah diterlantarkan atau belum tidak digantungkan pada jangka waktu tertentu tetapi hanya dengan melihat kenyataan jika tanah dibiarkan membelukar kembali karena sudah tidak untuk ditanami kembali maka hal ini sudah dapat dikualifikasi sebagai telah diterlantarkan” (Supriyanto, 2010, hlm. 54).

Berkaitan dengan hal tersebut, penting untuk memperjelas mengenai kriteria yang menetapkan tanah sebagai terlantar, sehingga dapat memberikan kepastian hukum kepada pemiliknya. Kriteria atau ukuran yang dapat digunakan untuk menentukan bahwa sebuah tanah dianggap terlantar adalah dengan melakukan interpretasi terhadap unsur-unsur yang ada, dengan fokus pada tujuan pemberian hak atas tanah tersebut. Dengan demikian, jika dari kondisi fisik terlihat bahwa tanah tidak terawat atau tidak terpelihara, hal ini berarti tidak sesuai dengan tujuan pemberian hak atas tanah tersebut. Oleh karena itu, kriteria untuk menetapkan tanah sebagai terlantar adalah: harus ada pemilik atau pemegang hak atas tanah (subjek), harus ada hak atas tanah (seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dll.) yang tidak terpelihara dengan baik sehingga kualitas kesuburannya menurun, harus ada jangka waktu tertentu, dan harus ada perbuatan yang sengaja tidak menggunakan tanah sesuai dengan keadaan atau tujuan haknya (Venita, 2015).

Secara faktual, penyelesaian terhadap pendudukan tanah secara tidak sah seperti ini sulit dilakukan, terutama jika pendudukan tersebut telah berlangsung dalam waktu yang lama. Meskipun posisi okupasi tanah tersebut secara hukum salah, namun di sisi lain pemegang hak juga tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana seharusnya.

Penguasaan fisik tanah oleh masyarakat terjadi karena adanya peluang untuk memanfaatkan tanah yang tidak diusahakan oleh pemegang hak, sebagaimana diamanatkan dalam “Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai.

Oleh karena itu, mengingat pentingnya memaksimalkan fungsi dari tanah, apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi, pemegang hak atas tanah harus mengizinkan pihak lain untuk memanfaatkan tanah tersebut. Jika tanah tetap tidak diperhatikan, tanah tersebut akan segera diproses sebagai tanah terlantar sesuai dengan ketentuan dalam “Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” (Dumais, 2014).

#### **IV. KESIMPULAN**

Berdasarkan paragraf di atas, maka dapat disimpulkan bahwa berdasarkan “Pasal 7 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar” terdapat akibat hukum / status hukum dari Tanah yang dimiliki dengan hak milik dan menjadi subjek penertiban sebagai tanah terlantar jika sengaja tidak digunakan, dimanfaatkan, atau dipelihara akan mengakibatkan: 1) tanah tersebut dikuasai oleh masyarakat dan menjadi bagian dari wilayah perkampungan; 2) tanah tersebut dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan pemilik hak; 3) fungsi sosial dari hak atas tanah tidak terpenuhi, baik pemilik hak masih ada atau sudah tidak ada.

## DAFTAR REFERENSI

- Dumais, R. O. (2014). Pengaturan Hukum Terhadap Keberadaan Tanah Terlantar di Indonesia. *Lex et Societatis*, 2, 39–50.
- Elbert, & Fernando, G. (2021). Analisa Hukum Atas Tanah Hak Milik Yang Terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. *Jurnal Hukum Adigama*, 4, 2945–2968.
- Fatihah, A. (2023). Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Tanah Terlantar. *Jurnal Notarius*, 2(1), 22–31.
- Husainy, H., & Ellisa, D. A. (2017). Tinjauan Yuridis Terhadap Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. 1(2), 280–297.
- Limbong, D. (2017). Tanah Negara, Tanah Terlantar dan Penertibannya. *Jurnal Mercatoria*, 10, 1–9.
- Mujiburohman, D. A. (2019). Penegakan Hukum Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
- Prasista, P. A. D., Wijaya, K. K. A., & Suryani, L. P. (2022). Pengaturan Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan. *Jurnal Konstruksi Hukum*, 3(3), 515–520. <https://doi.org/10.55637/jkh.3.3.5320.515-520>
- Supriyanto. (2010). Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*, 10(1), 52–59.
- Venita. (2015). Kajian Normatif Penertiban Tanah Terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Status Hak Guna Usaha. 1–42.

Wijayati, G., & Mariadi, N. (2020). Akibat Hukum Terhadap Status Tanah Hak Guna Bangunan yang Ditelantarkan Oleh Pemiliknya Berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. *Kertha Widya*, 8, 61–75.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.