



Implikasi Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penetapan Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021

Christine Salomie Tooy^{1*}, Fransiscus Xaverius Tangkudung², Noldy Mohede³

¹⁻³Universitas Sam Ratulangi Manado Indonesia

Penulis Koresponden, email: christine@unsrat.ac.id

Diterima: 24-10-2025

Disetujui: 22-11-2025

Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam penetapan dan pendayagunaan tanah terlantar di lapangan berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 (PKTL 2021). Penelitian yuridis sosiologis dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus dengan koleksi data melalui wawancara serta pengamatan langsung. Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang pendaftaran dalam rangka memperoleh sertifikat tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, didalamnya mengatur pengalihan hak atas tanah. Masalah yang terjadi ialah tanah yang sudah sekian lama terlantar dan tidak dipergunakan dan sudah ada penetapan dan pendayagunaan oleh pemerintah daerah ternyata ada pemiliknya. Oleh sebab itu warga masyarakat pemegang hak atas tanah yang belum memiliki sertifikat, seharusnya mengurus sertifikat tanah sebagai kepemilikan yang sah dan punya kekuatan pembuktian sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan, tentang sertifikat tanah.

Kata Kunci: Implikasi hukum, kewenangan, pemerintah daerah, tanah terlantar

Abstract

This research was conducted to determine the authority of local governments in determining and utilizing abandoned land in the field based on Government Regulation Number 20 of 2021 (PKTL 2021). This sociological legal research, using a legislative approach, a conceptual approach, and a case approach, collected data through interviews and direct observation. The issuance of Government Regulation Number 18 of 2021 concerning registration in order to obtain land certificates as a replacement for Government Regulation Number 24 of 1997 concerning land registration, which regulates the transfer of land rights. The problem that arises is that land that has been abandoned and unused for a long time, and has been determined and utilized by the local government, turns out to have an owner. Therefore, community members who hold land rights but do not yet have a certificate should apply for a land certificate as legal ownership and have the power of proof as stipulated in the provisions of the law, regarding land certificates.

Keywords: Legal implications, authority, local government, abandoned land

Pendahuluan

Lahan terlantar, termasuk lahan pertanian, merupakan peristiwa yang tersebar luas di banyak wilayah di dunia namun sulit didefinisikan, diidentifikasi, dan diperkirakan. Semua itu karena ditandai dengan perubahan bertahap, kompleksitas, variasi, dan distribusi yang tersebar (Li dan Li 2017). di Indonesia bahkan sudah mencapai 12.000.000 hektar lahan terlantar. Sinjar, Yuli, dan Lewoleba (2023) merilis data BPN bahwasanya dominasinya pada lahan Hak Guna Usaha (HGU) sebesar 1,19 juta hektar pada 1.172 bidang. Selain itu; “ada juga lahan terlantar dengan status Hak Guna Bangunan (HGB) seluas 67.605 hektar atau sekitar 3.113 bidang. Sedangkan lahan dengan status Hak Pakai (HP) memiliki luas terlantar sebesar 6.043 hektar dengan 18 bidang. Namun, hanya sekitar 89.869 hektare lahan yang secara resmi sudah ditetapkan sebagai lahan terlantar. Sebagian besar dari lahan tersebut, sekitar 226 ribu hektare, sudah dimanfaatkan dan tidak lagi masuk dalam basis data lahan terlantar”.

Atas dasar *literature review* dari Quintas-Soriano, Buerkert, dan Plieninger (2022), faktor pendorong yang paling menonjol dari pengabaian lahan ialah faktor ekonomi, demografi, dan sosial budaya. sedangkan faktor lingkungan, kebijakan, dan kelembagaan hanya punya peran kecil. Selain itu, lahan terlantar juga didorong dari kompleksitas antar faktor-faktor pendorong perubahan terkait. Hal ini menambah bukti bahwasanya faktor lahan terlantar mungkin timbul dari interaksi penyebab global, nasional dan lokal yang meningkatkan kompleksitasnya. Dua tingkat pendorong perubahan terhadap pengabaian lahan yang menonjol ialah global atau eksternal dan lokal atau internal. Penyebab global seperti migrasi, model sosio-ekonomi, dan kebijakan publik sebagai pemicu proses penelantaran. Adapun lokal atau internal bisa bervariasi tergantung area spesifik dimana lahan terlantar terjadi.

Di daerah pegunungan, faktor-faktor pendorong tidak langsung yang mendasari perilaku masyarakat, seperti perubahan demografi, nilai-nilai budaya, dan kebijakan, masih sedikit dipahami sehingga perlu penelitian lebih dalam. Dari tinjauan sebelumnya di kawasan ini mengidentifikasi pendorong langsung perubahan seperti iklim, praktik pengelolaan, kebakaran, dan

perubahan pemanfaatan lahan sebagai pendorong perubahan yang paling banyak dipelajari. Sejumlah hasil penelitian menunjukkan bahwasanya faktor pendorong tidak langsung mungkin bermain peran yang lebih dasar dalam membentuk perubahan pemanfaatan lahan terlantar secara lokal (Quintas-Soriano dkk. 2022).

Faktor lokal di Indonesia bisa dilihat dari tujuan pemakaian tanah oleh pemilik ialah guna pemenuhan dua jenis kebutuhan, yaitu; guna usaha dan pembangunan sesuatu (Hutagalung dan Gunawan 2018). Supriyanto (2010) kemudian menjelaskan; “Hak atas tanah apapun yang dipunyai seseorang/badan hukum tidaklah dapat dibenarkan bahwasanya tanahnya itu dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata hanya untuk kepentingan pribadinya apalagi sampai merugikan kepentingan umum. Pemanfaatan ataupun pemanfaatan tanah oleh orang/badan hukum sebenarnya adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyat”. Ginting (2011) mendukung Supriyanto; “Upaya mempertahankan kualitas tanah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka para pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, dan pemegang dasar penguasaan atas tanah harus dapat menjaga dan memelihara tanahnya serta tidak melakukan penelantaran, tetapi dalam kenyataan, penelantaran tanah semakin menimbulkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat serta menurunkan kualitas lingkungan”.

Karena tujuan sosio ekonomis yang bermanfaat bagi kesejahteraan bersama itu maka Pemerintah RI tidak bisa berdiam diri terhadap jumlah lahan terlantar yang semakin banyak. Dasar hukum penertiban dan penataan tanah terlantar oleh pemerintah dari UUD 1945 [33]: 3, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) (RI 1960), Undang-undang Cipta Kerja (RI 2023) dan Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar (PKTL 2021) (RI 2021) menyebut tanah terlantar ialah; “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”.

Dalam dasar hukum tersebut, lahan terlantar dapat dikuasai tetapi bukan milik negara. Dalam Parlindungan (2016); “Kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan pemerintahan bagi seluruh rakyat indonesia guna memberikan pengaturan terkait permasalahan pertanahan, mulai dari pengaturan mengenai pemberian hak atas tanah, peruntukan, pemanfaatan dan pemeliharaannya serta pengaturan mengenai perbuatan dan hubungan hukum yang dapat dilakukan atas tanah-tanah tersebut”.

Pemerintahan yang menerima amanat negara dalam masalah lahan terlantar terdiri dari pusat dan daerah. pengelolaan oleh pemerintah pusat melalui Badan Pertanahan Negara (BPN). Pemerintah daerah (pemda) meliputi wilayah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Dharsana dkk. (2024) menegaskan bahwasannya; “Terdapat sedikit perbedaan mengenai kewenangan inventarisasi kawasan dan tanah terindikasi terlantar, untuk kawasan terindikasi terlantar, kewenangan untuk melakukan inventarisasi berada pada pimpinan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota (Instansi) yang menerbitkan Izin atas kawasan tersebut berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku”.

Akibat perbedaan itu bisa timbul permasalahan dalam penataan tanah terlantar. Karena itu beberapa penelitian sudah memberikan tekanan pada kewenangan pemerintah daerah secara yuridis normative berdasar UUPA dan aturan Kepala Kantor BPN Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar (TCPTT 2010) (Hendrawan, Abeth, dan Syaputri 2018; Leleng, Muaja, dan Lambongan 2021; Maleke 2018; Murhaini dan Siswanto 2019; Voges 2013; Wibowo dan Mariyam 2021). Atas dasar aturan yang sama Poluan (2015) memberikan jalan untuk diteliti secara yuridis sosiologis. Metode dan aturan yang sama dilakukan oleh (Halirat, Nendissa, dan Uktolseja 2025) namun fokus pada wilayah Kabupaten Kepulauan Tanimbar.

Penelitian ini berfokus pada Implikasi hukum dari kewenangan daerah namun mengacu pada PKTL 2021 sebagai aturan pelaksana dari 2 undang-undang yang mengatur tentang pertanahan di Indonesia, UUPA dan UUCK

dan mencabut TCPTT 2010 (Dewi, Dantes, dan Yudiawan 2023; Dharsana dkk. 2024; Pratama 2022) terutama yang berjalan di propinsi Sulawesi Utara. Penelitian ini jadi penegasan arti penting tanah agar tidak kehilangan fungsi sosial ekonominya (Rahman, Madiong, dan Halwan 2024). Implikasi yuridis bermakna bahwasanya dampak yang ditimbulkan dimasa mendatang dari suatu perbuatan yang dilihat dari segi hukum (Umar dan Handoyo 2014).

Metode

Penelitian yuridis sosiologis ini memanfaatkan metode inventarisasi undang-undang dan penniselitian lapangan. Dalam inventarisasi hukum sudah ditetapkan sebagai sumber primer dalam bidang pertanahan ialah UUPA, UUCK dan PKTL 2021, sementara kewenangan pemda di bidang pertanahan ditelusuri pada UU Pemda 2014 (RI 2014) dan perubahannya (RI 2015b, 2015a). Penelitian empiris menggunakan wawancara sebagai sumber pokok data dengan para informan dari Kanwil BPN dan Kantor Dinas Pertanahan di beberapa kabupaten/kota provinsi Sulawesi Utara. Data dianalisis secara kualitatif, deskriptif yuridis, yaitu dengan pendekatan perundangan, konseptual dan kasus tanah dan lahan yang terlantar di provinsi Sulawesi Utara. Akhirnya kesimpulan dan rekomendasi bisa dirumuskan.

Hasil dan Pembahasan

Penguasaan Tanah terlantar oleh Negara

Fungsi sosial tanah sudah diutarakan secara tegas pada Pasal 6 UUPA (RI 1960); “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Artinya, “hak milik atas tanah tidak boleh digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi yang merugikan orang lain atau masyarakat, melainkan harus bermanfaat bagi kesejahteraan pemiliknya sekaligus bagi masyarakat dan negara” (Retnowati dan Boediningsih 2024).

Pemanfaatan tanah harus seiring dengan keadaannya dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang memiliki sehingga mensejahterakan masyarakat dan negara (Agripina dan Tanawijaya 2019). Pemegang hak dilarang menelantarkan tanahnya dan jika pemegang hak menelantarkan tanahnya maka UUPA sudah mengatur akibat hukumnya yaitu

hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (Bakri 2018; Desinta dkk. 2025; Manan 2022).

Secara peraturan; tanah telantar didefinisikan dalam penjelasan pasal 27 UUPA; “Tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya”(RI 1960). Sementara dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar mempertegas dengan; “Tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya”(Menteri ATR/Ka BPN 2010; Ulya 2016). Aturan terakhir sebenarnya memang menjadi rangkuman tentang jenis-jenis tanah terlantar yang tersebar dalam beberapa pasal yang bisa menjadi tanah terlantar dari UUPA.

Sesuai Pasal 4 UUPA sudah ditetapkan ada bermacam hak atas tanah. “Hak yang dapat diberikan oleh Negara (Pemerintah) kepada dan dipunyai oleh subyek hak yaitu orang perseorangan, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum dengan kewenangan guna mempergunakan tanah tersebut, termasuk juga tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan guna kepentingan yang langsung berhubungan dengan pemanfaatan tanah itu dalam batas-batas yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan” (Antari 2021; Bakri 2018; Wiradi 2019).

Perbedaan terjadi dari aturan pertanahan sebelumnya. Dalam PKTT 2021 hanya dibedakan antara kawasan dan lahan terlantar. Aturan ini memang tidak sebatas pembaruan terhadap aturan pelaksana dari UUPA tetapi juga memenuhi amanat pada UUCK bidang pertanahan agar pemanfaatan sosio ekonominya berjalan sesuai peruntukannya (Antari 2021; Dharsana dkk. 2024; Gunanegara 2022).

“1. Kawasan Telantar adalah kawasan nonkawasan hutan yang belum dilekatii Hak Atas Tanah yang telah memiliki Izin Konsesi/Perizinan Berusaha, yang sengaja tidak

diusahakan, tidak dipergunakan, dan/ atau tidak dimanfaatkan; 2. 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”.

Dalam definisi ini, penjelasan Rico dan Maseda (2018) bisa dirujuk.

Tanah terlantar dalam PKTT 2021 mengarah pada semua lahan di mana tidak ada kegiatan ekonomi yang dilakukan sama sekali. Bagi Quintas-Soriano dkk. (2022), pengertian demikian bisa mengabaikan aspek ekologi namun menekankan beberapa perubahan dinamis seperti yang terjadi dalam lahan pertanian terlantar karena depopulasi pedesaan dimana pertimbangan fungsinya terhadap kualitas kesejahteraan sosial lebih nyata.

Anggles, Warka, dan Nasution (2022) menyetujui hal ini. Sifat pengaturan penetapan hak atas tanah yang digunakan tidak sesuai dengan fungsinya, dapat sebagaimana yang dikehendaki apabila telah terwujud peraturan perundang-undangan sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 181 UUCK dan Pasal 37 dan 39 PKTT 2021. Penghapusan mengenai status hak pemanfaatan kawasan terlantar dan tanah terlantar pada saat bidang tanah ditetapkan sebagai tanah terlantar dikembalikan kepada negara dan dikuasai oleh Bank Tanah, sehingga tidak mencerminkan tanah terlantar serta dapat bermanfaat sebesar-besarnya untuk rakyat. Sesuai pendapat Siswanto (2024), sebagai upaya pengoptimalan penggunaan lahan di Indonesia, guna mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Perhatian terutama harus diberikan pada lahan hak guna usaha terlantar yang mempunyai potensi besar untuk peningkatan sektor pertanian dan industri jika dimanfaatkan dengan baik.

Sisi sosio ekonomi juga telah diperjelas oleh Ginting (2011) yang memperkuat bahwa posisi PKTT 2021 tidak berjalan menjauh dari UUPA meski juga melaksanakan aturan pertanahan dalam UUCK. “Upaya mempertahankan kualitas tanah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka para pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, dan pemegang dasar penguasaan atas tanah harus dapat menjaga dan memelihara tanahnya serta tidak melakukan penelantaran. Tetapi dalam kenyataan, penelantaran tanah

semakin menimbulkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan rakyat serta menurunkan kualitas lingkungan”.

Tekanan kesejahteraan rakyat semakin jelas pada ketentuan bagian kedua PKTT 2021 tentang obyek penerbitan status lahan terlantar. Dalam pasal 7 ini diatur berbagai hak berkaitan tanah yang bisa menjadi obyek terlantar secara detil.

“(1) Objek penertiban Tanah Telantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) meliputi tanah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penggunaan Atas Tanah. (2) Tanah hak milik menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara sehingga: a. dikuasai oleh masyarakat serta menjadi wilayah perkampungan; b. dikuasai oleh pihak lain secara terus-menerus selama 20 (dua puluh) tahun tanpa adanya hubungan hukum dengan Pemegang Hak; atau c. fungsi sosial Hak Atas Tanah tidak terpenuhi, baik Pemegang Hak masih ada rnaupun sudah tidak ada. (3) Tanah hak guna bangunan, hak pakai, dan Hak Pengelolaan menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak. (4) Tanah hak guna usaha menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (ciua) tahun sejak diterbitkannya hak. (5) Tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penggunaan Atas Tanah menjadi objek penertiban Tanah Telantar jika dengan sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya Dasar Penggunaan Atas Tanah”.

Karena motif optimalisasi fungsi sosial ekonomi itu, dalam Zarbiyani dan Sudiro (2023), PKTT 2021 telah melengkapi aturan tentang kriteria tanah terlantar dalam UUPA. Kriteria tanah terlantar mencakup; “1. Adanya hak atas tanah; 2. Adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah; 3. Adanya kesengajaan tidak menggunakan tanah sebagaimana pemberian penggunaan haknya; 4. Adanya perbuatan mengabaikan kewajibannya; 5. Adanya jangka waktu tertentu dimana kewajibannya”.

Secara substansial, kewenangan Pemerintah dalam tata pertanahan terutama dalam hal lalu lintas Hukum dan pemanfaatan tanah berdasar pada aturan [2]: 2 dari UUPA (Arba 2021; Sahnan 2016); “Dalam hal kewenangan

guna mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, pemanfaatan, pemeliharaan dan persediaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah”.

Melalui UUPA itu, “Kewenangan Pemerintah sudah sah secara yuridis guna membuat aturan pelaksanaan terhadap tanah terlantar, serta menyelenggarakan aturan (*execution*) yang menyangkut subyek, obyek dan hubungan hukum antara subyek dan obyek tersebut sepanjang mengenai sumber daya tanah agraria” (Suhariningsih 2019). Atas dasar inilah, khususnya wewenang menyangkut peraturan yang menata hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah (Ginting 2011; Hendrawan dkk. 2018; Sondakh, Paransi, dan Ngantung 2023). Semuanya telah diperbarui pelaksanaannya dalam PKTT 2021 dengan menyerap beberapa aturan pertanahan yang ada dalam UUCK.

Tanah yang sudah ditetapkan sebagai Tanah Telantar dan ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN). Tanah terlantar dalam TCUN bisa dimanfaatkan sebagai lahan pertanian maupun non-pertanian guna kesejahteraan masyarakat dan negara melalui: “a. reforma agraria; b. proyek strategis nasional; c. Bank Tanah; dan d. cadangan negara lainnya”. Pendayaagunaannya juga bisa berdasar pada usulan: “a. kementerian/lembaga; b. Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan; dan/atau c. pemerintah daerah” (RI 2021; Subekti dkk. 2023).

Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penetapan Tanah Terlantar.

Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwasanya: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berkaitan dengan pasal tersebut di atas, ditegaskan dalam penjelasannya. “Bahwasanya perkataan dikuasai tersebut bukanlah berarti dimiliki oleh negara, akan tetapi memberikan kewenangan kepada pemda sebagai organisasi kekuasaan pemerintahan daerah guna

memberikan pengaturan terkait permasalahan pertanahan, mulai dari pengaturan mengenai pemberian hak atas tanah, peruntukan, pemanfaatan dan pemeliharaannya serta pengaturan mengenai perbuatan dan hubungan hukum yang dapat dilakukan atas tanah-tanah tersebut” (Pratama 2022; Soputan, Wongkar, dan Sumakul 2024; Tim Redaksi 2016).

Dalam UU Pemda 2014, wewenang Pemda bidang pertanahan telah diatur dalam kategori Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar pada Pada pasal [11](3) (RI 2014). Selain tanah mencakup;

“a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah”;

Tanah yang sudah dikuasai atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasarkan perolehan tanah masih banyak dalam keadaan telantar. Dari Harsono; “Penelantaran tanah lebih mengarah kepada terjadinya peristiwa hukum karena perbuatan manusia sehingga hak atas tanah menjadi hapus, contoh: guna perusahaan diberikan HGU guna perkebunan oleh pemerintah, namun hak atas tanah tersebut tidak dipergunakan dengan baik, maka hal tersebut dapat dijadikan alasan guna membatalkan hak yang bersangkutan oleh pejabat yang berwenang” (Ardani 2019).

Di propinsi Sulawesi Utara telah terjadi beberapa permasalahan administrasi dalam penetapan tanah terlantar. Pemda tak bisa berpangku tangan untuk menetapkannya termasuk dalam penelusuran status dan pemanfaatan tanah sebelumnya. Tindakan dan kebijakan yang sesuai dengan PKTT 2021.

Pada Kelurahan Kakaskasen dua di Kota Tomohon Provinsi Sulut, tak terdapat tanah terlantar atau tanah tanah yang diterlantarkan. Permasalahan yang sering muncul ialah; “sengketa tanah warisan yang belum bersertifikat, diperjual belikan sehingga pihak pembeli tidak bisa mengurus sertifikat disebabkan tanah yang dialihkan melalui jual beli itu terdapat penolakan dari

beberapa ahli waris dan terjadilah sengketa tanah. Sengketa demikian dapat diselesaikan secara musyawarah mufakat melalui pemerintah desa/kelurahan” (Wawancara 2025b).

Fakta yang berbeda ditemukan di Kabupaten Minahasa. Beberapa bidang tanah belum bersertifikat dan diterlantarkan sementara sambil menunggu pembuatan sertifikat tanah. Kantor BPN Kabupaten Minahasa sendiri juga melancarkan pembuatan sertifikat pemilikan tanah melalui PTSL (Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap) guna memudahkan perolehan sertifikat hak atas tanah dengan ketentuan akan diproses bila memenuhi syarat dan kepengurusannya bisa secara online (Wawancara 2025a). Kondisi demikian terlihat di Desa Kolongan Kecamatan Airmadidi. Di Wilayah Kabupaten Minahasa itu sebagian masyarakat belum memiliki sertifikat tanah dan membiarkannya karena beban biaya mahal dalam pengurusan sertifikat dengan, kecuali ada program pemerintah PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) yang dahulu dikenal dengan PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria) (Waearcara 2025).

Pada kasus penelantaran tanah di desa Inobonto Kabupaten Bolaang Mongondow, pemegang hak belum merasa perlu menggunakan tanah tersebut atau pemegang hak belum punya dana cukup guna pembangunan ataupun pemanfaatan tanah sehingga dibiarkan terbengkalai. *Sangadi* (sebutan Pemerintah Desa Di Kabupaten Bolaang Mongondow) kemudian mengeluarkan Surat Keterangan Tanah (SKT). Setelah ditelusuri asal-usulnya dan pemegang haknya, kemudian sudah ditulis dalam register desa menjadi bukti dasar pendaftaran tanah sehingga tidak masuk dalam kategori tanah terlantar atau diterlantarkan (Soputan dkk. 2024; wawancara 2025)..

Dua permasalahan terkait hak atas tanah yang belum bersertifikat dan harus dipertimbangkan dalam survei dan penetapan oleh Pemda bersama Kantor wilayah BPN di wilayah Provinsi Sulut. Tanah bisa terlantar ataupun diterlantarkan apabila; “permasalahan pertama, yaitu apa alat bukti yang dapat dipakai oleh pemegang hak milik atas tanah yang belum bersertifikat dan dikategorikan tanah terlantar/diterlantarkan, dan yang kedua, yaitu bagaimana

perlindungan hukum terhadap pemegang hak milik atas tanah yang belum bersertifikat yang dikategorikan tanah terlantar”.

Bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang belum bersertifikat dan bisa difasilitasi oleh pemda dan kantor wilayah BPN ada dua, yakni; “pertama perlindungan hukum *preventif* ialah perlindungan hukum guna pencegahan sengketa timbul. Perlindungan hukum preventif bagi pemegang hak milik tanah belum bersertifikat dengan pendaftaran tanah. Perlindungan hukum *represif*, yaitu bentuk perlindungan hukum ini mengarah pada upaya penyelesaian sengketa. Bukti penguasaan atas tanah yang tidak jelas dan tanpa dokumentasi di kantor pertanahan setempat jadi penyebab sengketa hak tanah antar warga”.

Penutup

Penertiban tanah terlantar merupakan salah satu bentuk kewenangan pemerintah guna mewujudkan reforma agraria. Penertiban tanah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penertiban Dan Pendayagunaan Kawasan Dan Tanah Telantar. Pemerintah tersebut ditunjang dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penertiban Dan Pendayagunaan Kawasan Dan Tanah Telantar. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Tanah Terlantar dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN menugaskan Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai koordinator guna menyiapkan data dan keterangan mengenai tanah terindikasi terlantar. Pemerintah juga berwenang memperingatkan secara tertulis bahwasanya tanahnya terindikasi sebagai tanah terlantar dengan tujuan agar pemegang hak milik mengetahui dan bersedia memanfaatkan tanahnya.

Daftar Pustaka

Agripina, Agripina, dan Hanafi Tanawijaya. 2019. “Penerapan Fungsi Sosial Atas Tanah Dalam Penetapan Tanah Terlantar Oleh Badan Pertanahan Nasional (Studi Terhadap: Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No: 14/PTT-HGB/BPN RI/2014).” *Jurnal Hukum Adigama* 2(1):174. doi: 10.24912/adigama.v2i1.5237.

- Anggles, Santo Yosep, Made Warka, dan Krisnadi Nasution. 2022. "The Nature of Abandoned Land Control Regulations." *Technium Social Sciences Journal* 32:334–39. doi: 10.47577/tssj.v32i1.6557.
- Antari, Luh Putu Swandewi. 2021. "Undang-Undang Cipta Kerja Di Bidang Agraria." *Jurnal Yusthima* 1(1):11–22. doi: 10.36733/yusthima.v1i01.2972.
- Arba, M. 2021. *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika.
- Ardani, Mira Novana. 2019. "Penyelenggaraan Tertib Administrasi Bidang Pertanahan Untuk Menunjang Pelaksanaan Kewenangan, Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional." *Administrative Law and Governance Journal* 2(3):476–92. doi: 10.14710/alj.v2i3.476-492.
- Bakri, Muhammad. 2018. *Hak Menguasai Tanah oleh Negara: Paradigma Baru untuk Reforma Agraria*. Universitas Brawijaya Press.
- Desinta, Desinta, Parlaungan Gabriel Siahaan, Brent Hizkia Padang, Dinda Amalia Nasution, Rachel Meilisa Pakpahan, dan Putri Yohanna Damanik. 2025. "Rekonstruksi Konsep 'Tanah Terlantar' Dalam UUPA : Implikasi Terhadap Pengelolaan HGU Yang Tidak Produktif." *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora* 4(1):697–712. doi: 10.55606/jurrihs.v3i2.5408.
- Dewi, Putu Sinta, Komang Febrinayanti Dantes, dan I. Dewa Gede Herman Yudiawan. 2023. "Kajian Yuridis Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Sebagai Mekanisme Penetapan Hak Atas Tanah Terlantar Di Indonesia." *Jurnal Komunitas Yustisia* 6(2):546–56.
- Dharsana, I. Made Pria, I. Gusti Agung Ayu Gita Pritayanti Dinar, Putu Lingga Dhananjaya, dan N. Nurnaningsih. 2024. "Disparitas Pendayagunaan Tanah Terlantar Di Indonesia." *Jurnal Preferensi Hukum* 5(3):297–304. doi: 10.22225/jph.5.3.11452.297-304.
- Ginting, Darwin. 2011. "Reformasi Hukum Tanah Dalam Rangka Perlindungan Hak Atas Tanah Perorangan Dan Penanam Modal Dalam Bidang Agrobisnis." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 18(1):63–82. doi: 10.20885/iustum.vol18.iss1.art4.
- Gunanegara, Gunanegara. 2022. "Kebijakan Negara Pada Pengaturan Hak Atas Tanah Pasca Undang-Undang Cipta Kerja." *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 6(2):161–84. doi: 10.24246/jrh.2022.v6.i2.p161-184.
- Halirat, Novanda, Renny Heronia Nendissa, dan Novyta Uktolseja. 2025. "Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Penertiban Tanah Terlantar." *Pattimura Law Study Review* 3(1):42–53. doi: 10.47268/palasrev.v3i1.19747.
- Hendrawan, Dady, Hendrich Juk Abeth, dan Ayu Syaputri. 2018. "Kewenangan Pemerintah Daerah Di Bidang Pertanahan." *Collegium Studiosum Journal* 1(1):14–19. doi: 10.56301/csj.v1i1.163.
- Hutagalung, Arie Sukanti, dan Markus Gunawan. 2018. *Kewenangan pemerintah di bidang pertanahan*. RajaGrafindo Persada.
- Leleng, Becky Arlan, Harly Stanly Muaja, dan Marthen L. Lambongan. 2021. "Kajian Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Tanah." *Lex Privatum* 9(1):22–30.

- Maleke, Ivena Tirta. 2018. "Kewenangan Pelayanan Dibidang Pertanahan Dalam Otonomi Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Otonomi Daerah." *Lex Administratum* 6(3).
- Manan, Indah M. Puspita Sari. 2022. *Reforma Agraria Sebagai Program Strategis Kementerian ATR/BPN*. Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Menteri ATR/Ka BPN. 2010. "Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar." *Database Peraturan | JDIH BPK*. Diambil 26 Oktober 2025 (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/211248/permendagri-kepala-bpn-no-4-tahun-2010>).
- Murhaini, Suriansyah, dan Budi Siswanto. 2019. *Kewenangan pemerintah daerah mengurus bidang pertanahan*. LaksBang Justitia.
- Parlindungan, A. P. 2016. *Komentar atas undang-undang pokok agraria*. Jakarta: Mandar Maju.
- Poluan, Evert M. N. 2015. "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Tanah Terlantar Di Kabupaten Minahasa." *Lex Administratum* 3(5).
- Pratama, M. Yoga Jusri. 2022. "Implementasi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar Di Provinsi Sumatera Selatan." *Jurnal Ilmu Administrasi Dan Studi Kebijakan* 5(1):117–34.
- Quintas-Soriano, Cristina, Andreas Buerkert, dan Tobias Plieninger. 2022. "Effects of Land Abandonment on Nature Contributions to People and Good Quality of Life Components in the Mediterranean Region: A Review." *Land Use Policy* 116:106053. doi: 10.1016/j.landusepol.2022.106053.
- Rahman, Muh Pajrin, Baso Madiong, dan Muhammad Halwan. 2024. "Analisis Yuridis Penertiban Tanah Terlantar Oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Maros Sulawesi Selatan." *Clavia* 22(1):142–57. doi: 10.56326/clavia.v22i1.4058.
- Retnowati, Tutiek, dan Widyawati Boediningsih. 2024. "Tinjauan Hukum Terhadap Bidang Tanah Terlantar Dalam Rangka Meningkatkan Fungsi Sosial Di Lingkungan Pemukiman Masyarakat." *Lex Journal : Kajian Hukum dan Keadilan* 10(1):18–28. doi: 10.25139/lex.v5i2.4603.
- RI. 1960. "Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria." *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil 26 Oktober 2025 (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/51310/uu-no-5-tahun-1960>).
- RI. 2014. *Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- RI. 2015a. "Undang-Undang (UU) Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang." *Database Peraturan | JDIH BPK*. Diambil 26 Oktober 2025 (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/37678/uu-no-2-tahun-2015>).

- RI. 2015b. "Undang-Undang (UU) Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil 26 Oktober 2025 (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/38209/uu-no-9-tahun-2015>).
- RI. 2021. "Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar." *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil 25 Oktober 2025 (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/161850/pp-no-20-tahun-2021>).
- RI. 2023. "Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang." *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil 25 Oktober 2025 (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/246523/uu-no-6-tahun-2023>).
- Rico, Eduardo Corbelle, dan Rafael Crecente Maseda. 2018. "Land Abandonment: Concept And Consequences." *Revista Galega de Economía* 17(2):1–13.
- Sahnan. 2016. *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Sinjar, M. Arafah, Yuliana Yuli, dan Kayus Kayowuan Lewoleba. 2023. "Pemanfaatan Tanah Terlantar Dan Problematika Hukumnya." Hlm. 116–26 dalam. UNJ.
- Siswanto, Cecep Tedi. 2024. "Legal Effects of Land Abandonment in the Perspective of Justice Theory." *Widya Pranata Hukum : Jurnal Kajian Dan Penelitian Hukum* 6(1):44–57. doi: 10.37631/widyapranata.v6i1.1460.
- Sondakh, Jemmy, Eugenius Paransi, dan Cevonie Marietje Ngantung. 2023. "Pembuktian Kepemilikan Tanah Adat Minahasa Pasini Dalam Praktik Penyelesaian Sengketa Tanah Di Sulawesi Utara." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 8(2):423–40. doi: 10.47200/jnajpm.v8i2.1776.
- Soputan, Mien, Vonny Anneke Wongkar, dan Tommy Ferdy Sumakul. 2024. "Kekuatan Hukum Kedudukan Kepala Desa Menerbitkan Surat Keterangan Tanah Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Pendaftaran Tanah." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 9(2):291–304. doi: 10.47200/JNAJPM.V9I2.2428.
- Subekti, Rahayu, Adi Sulistiyono, Diah Pawestri Maharani, dan I. Gusti Ayu Gangga Santi Dewi. 2023. "The urgency of the legal strategy of abandoned-land use through the formation of land bank in Indonesia." *Cogent Social Sciences* 9(1):2239050. doi: 10.1080/23311886.2023.2239050.
- Suhariningsih. 2019. *Tanah Terlantar*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Supriyanto, Supriyanto. 2010. "Kriteria Tanah Terlantar Dalam Peraturan Perundangan Indonesia." *Jurnal Dinamika Hukum* 10(1):51–59. doi: 10.20884/1.jdh.2010.10.1.139.
- Tim Redaksi. 2016. *Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen*. Huta Publisher.
- Ulya, Zaki. 2016. "Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 46(4):504–20. doi: 10.21143/jhp.vol46.no4.76.
- Umar, Dzulkifli, dan Utsman Handoyo. 2014. *Kamus Hukum*,. Surabaya: MahirsindoUtama.

- Voges, Gabriela Georgeinia. 2013. "Kewenangan Pemerintah Daerah Di Bidang Pertanahan Di Era Otonomi Daerah." *Lex Administratum* 1(3).
- Waeancara. 2025. "kepala desa Kolongan Kabupaten Minahasa."
- Wawancara. 2025a. "Kepala Seksi Survei Pemetaan BPN Tondano Minahasa."
- wawancara. 2025. "Sangadi Inobonto dua Kecamatan Bolaang Kabupaten Bolaang Mongondow."
- Wawancara. 2025b. "Staf Kelurahan Kakaskasen dua Kota Tomohon."
- Wibowo, Agus, dan Siti Mariyam. 2021. "Kontekstualisasi Hukum Agraria Dibidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah Di Indonesia." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3(3):396–406. doi: 10.14710/jphi.v3i3.396-406.
- Wiradi, Gunawan. 2019. *Seluk beluk masalah agraria*. Yogyakarta: STPN Press.
- Zarbiyani, Farhan, dan Amad Sudiro. 2023. "Penetapan Tanah Terlantar Sebagai Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum dalam Penertiban Kawasan Tanah Terlantar." *Unes Law Review* 6(2):5195–5201.