

# Unsur Sengaja Pada Tanah Yang Tidak Dipergunakan Atau Dimanfaatkan dalam Perspektif Hukum Administrasi Pertanahan

## Article History

Submitted	: 26 Juni 2025
Reviewed	: 22 Juli 2025
Accepted	: 07 September 2025
Published	: 25 September 2025

Deddy Febrianto, Universitas Surabaya, Indonesia,  
johanes\_maria@yahoo.co.id

Prasta Rahandyanto Putra, Universitas Surabaya,  
Indonesia, prasta.rahandyanti@gmail.com

Ramzy Muhammad Basyarahil, Universitas  
Surabaya, Indonesia, [bsyramzy@gmail.com](mailto:bsyramzy@gmail.com)\*

Marcello Alfarico De Jesus, Universitas Surabaya,  
Indonesia, fxmarcellovodkabilly@gmail.com

David Harjo, Universitas Surabaya, Indonesia,  
dave\_ubaya@yahoo.co.id

## Abstract

*Land plays a strategic role in Indonesia's national development as both a livelihood and a constitutional mandate. However, the prevalence of abandoned land – over 99,099 hectares officially designated, and 854,662 hectares identified – raises critical legal concerns. Government Regulation No. 20 of 2021 on the Control of Abandoned Areas and Land aims to address this issue through administrative means yet introduces interpretative challenges surrounding the legal element of "intentionally" not utilizing land. This article examines the juridical interpretation of the "intent" requirement in determining whether land is deemed abandoned. The absence of a clear, objective definition of "intentionally" poses legal uncertainty and the risk of arbitrary state action that may infringe upon constitutionally protected land rights. Through normative juridical analysis, this study argues that the subjective nature of "intent" must be clarified by observable indicators, such as prolonged inaction, overgrown physical conditions, or documented administrative neglect. The research further highlights potential contradictions in implementation, including unequal treatment between state-held land and privately held plots. In conclusion, while abandoned land policies are essential for equitable agrarian reform, the state must ensure legal certainty, procedural safeguards, and proportional interpretation of "intent" to uphold agrarian justice and constitutional property rights. The paper recommends technical guidelines for determining intent and emphasizes the importance of due process before revoking land rights under the pretext of abandonment.*

**Keywords:** land law, legal certainty, agrarian justice.

## 1. Pendahuluan

Tanah memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan nasional, khususnya di Indonesia sebagai negara agraris. Eksistensi tanah bukan hanya sebagai ruang hidup bagi masyarakat, melainkan juga sebagai sumber penghidupan utama, terutama bagi kelompok petani dan masyarakat adat di pedesaan (Saija et al., 2020). Pemanfaatan tanah secara produktif dan adil merupakan prasyarat mutlak dalam mewujudkan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Negara diberikan mandat sebagai pemegang kekuasaan atas bumi, air, dan kekayaan alam untuk mengelola dan mendistribusikan tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Thenny, 2024). Realita di lapangan menunjukkan masih banyaknya tanah yang tidak digunakan, tidak dimanfaatkan, atau tidak dipelihara secara optimal. Fenomena tanah terlantar ini bukan hanya menghambat pemerataan kesejahteraan, tetapi juga berpotensi melahirkan konflik agraria yang berkepanjangan. Data

mengenai tanah terlantar di Indonesia menunjukkan skala persoalan yang signifikan. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Kementrian ATR/BPN) mencatat bahwa hingga saat ini terdapat 99.099,27 hektare tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar di 23 provinsi. Sebanyak 854.662 hektare tanah juga telah diidentifikasi sebagai tanah yang terindikasi terlantar, yang mengindikasikan skala inefisiensi agraria yang belum tertangani secara optimal (Nushratu, 2024).

Sebagai bentuk konkret dari amanat Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), negara hadir melalui kebijakan penertiban tanah terlantar yang diwujudkan dalam bentuk regulasi turunan, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut PP No. 20 Tahun 2021). Peraturan ini diterbitkan sebagai aturan pelaksana Pasal 180 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU No. 11 Tahun 2020), yang bertujuan menyelesaikan persoalan pendayagunaan tanah yang selama ini tidak tersentuh secara sistematis (Putra, 2023). Kehadiran PP No. 20 Tahun 2021 juga dapat dibaca sebagai upaya negara untuk menata ulang sistem agraria agar lebih adil, efisien, dan akuntabel, sekaligus menjawab kebutuhan investasi dan pembangunan infrastruktur nasional. Namun demikian, implementasi dari PP ini mengandung kompleksitas, terutama pada aspek yuridis, yakni menyangkut penafsiran terhadap frasa “sengaja tidak dikelola, tidak digunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara” (Onny Medaline & Kn, 2024).

Penetapan status tanah sebagai “terlantar” mensyaratkan adanya unsur kesengajaan oleh pemegang hak atas tanah untuk tidak mempergunakan atau memanfaatkan haknya. Namun, tidak adanya batasan yang eksplisit dan objektif mengenai definisi dan indikator “kesengajaan” berpotensi menimbulkan multitafsir di kalangan aparat penegak hukum, pengambil kebijakan, maupun pemilik hak atas tanah itu sendiri (Ramadhan et al., 2022). Unsur “sengaja” dalam norma hukum seharusnya memenuhi asas legalitas dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan asas *due process of law*. Penafsiran yang kabur terhadap istilah ini membuka ruang tindakan sewenang-wenang (Astanti & Muryati, 2020), misalnya dalam menetapkan bahwa suatu tanah tidak dipergunakan atau dimanfaatkan karena kesengajaan pemiliknya, padahal bisa jadi karena adanya hambatan administratif, kendala teknis, atau proses hukum yang sedang berjalan. Konsekuensi dari multitafsir ini sangat besar terhadap perlindungan hukum atas hak tanah warga negara. Hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan merupakan bentuk-bentuk hak atas tanah yang dilindungi oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Pemilik hak memiliki kebebasan konstitusional untuk memanfaatkan atau bahkan untuk tidak memanfaatkan tanahnya, selama hal tersebut tidak secara eksplisit melanggar hukum (Baetal et al., 2021). Penetapan unsur kesengajaan dalam konteks penertiban tanah terlantar harus dilakukan dengan sangat hati-hati, berbasis bukti yang kuat, dan melalui mekanisme administratif yang terbuka dan akuntabel. Tidak boleh ada keputusan administratif sepihak yang dapat menghapus hak seseorang atas tanah tanpa proses klarifikasi dan pembelaan diri yang memadai.

PP No. 20 Tahun 2021 membedakan antara kawasan terlantar dan tanah terlantar. Kawasan terlantar adalah kawasan di luar kawasan hutan yang belum diberikan hak atas tanah, sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah memiliki status hak atas tanah namun tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya (Raviarda, 2023). Keduanya sama-sama mensyaratkan unsur kesengajaan dalam ketidaktgunaan atau ketidakpemanfaatan. Perumusan frasa “sengaja tidak dimanfaatkan, tidak digunakan, tidak dipelihara” masih bersifat normatif tanpa rujukan

teknis atau indikator objektif yang dapat dijadikan acuan dalam proses pengawasan. Dalam praktiknya, aparat pemerintah di bidang agraria dapat dengan mudah mengklaim bahwa pemilik hak tidak mempergunakan atau memanfaatkan tanahnya secara sengaja, meskipun pada kenyataannya pemilik tanah tersebut menghadapi kendala pembangunan karena faktor lingkungan, keterbatasan modal, atau adanya konflik hukum lain. Ketiadaan norma teknis dalam menafsirkan unsur “sengaja” ini menjadi ancaman nyata terhadap kepastian hukum dan jaminan hak atas tanah. Berdasarkan kerangka negara hukum, segala tindakan administratif yang membatasi atau mencabut hak-hak keperdataan warga negara harus memenuhi prinsip proporsionalitas dan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*). Jika tidak, maka terjadi ketimpangan relasi antara negara sebagai pemilik otoritas dan warga negara sebagai pemilik hak, yang justru bertentangan dengan semangat keadilan agraria nasional sebagaimana dimandatkan UUPA (Salim & Utami, 2020). Hal ini penting diperhatikan, terlebih dalam konteks agraria yang sering menjadi titik temu antara kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan.

Urgensi penertiban tanah terlantar tidak dapat disangkal. Dengan total luasan lebih dari 850.000 hektare tanah yang terindikasi terlantar menurut Kementerian ATR/BPN, langkah penertiban tersebut menjadi bagian dari strategi pemanfaatan sumber daya agraria untuk mendukung ketahanan pangan, program transmigrasi, redistribusi tanah, dan pembangunan permukiman. Berdasarkan rencana pemanfaatan, sekitar 209.780 hektare tanah dialokasikan untuk ketahanan pangan, 564.957 hektare untuk kebutuhan transmigrasi dan redistribusi tanah, serta 79.925 hektare untuk pembangunan permukiman. Alokasi ini secara strategis menunjukkan bahwa penertiban tanah terlantar menyimpan potensi besar dalam mendukung tujuan pembangunan berkelanjutan. Namun urgensi tersebut tidak boleh dijadikan pembenaran untuk mengorbankan prinsip perlindungan hak, apalagi apabila dilakukan tanpa mekanisme *due process* yang menjamin hak pemilik untuk memberikan klarifikasi, pembelaan, dan pengajuan keberatan. Penting untuk dipahami bahwa tanah bukan sekadar objek ekonomi, tetapi juga objek sosial dan kultural. Tanah terlantar dalam berbagai kasus yang ada bukan berarti ditelantarkan secara sengaja, tetapi terjadi karena pemiliknya mengalami hambatan finansial, proses pewarisan yang belum selesai, atau sedang menghadapi gugatan hukum yang menyebabkan pemanfaatan ditunda (Sa’adah et al., 2023). Sebelum menetapkan suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar, negara wajib melakukan investigasi yang menyeluruh dan akuntabel, termasuk memberikan kesempatan kepada pemilik untuk menyampaikan alasan-alasan ketidakpemanfaatan. Jika unsur kesengajaan tidak dapat dibuktikan secara objektif, maka penetapan tanah sebagai tanah terlantar menjadi cacat hukum dan berpotensi menimbulkan gugatan hukum administratif, perdata, bahkan pidana.

Penertiban tanah terlantar dalam kerangka keadilan agraria nasional harus merujuk pada asas-asas yang terkandung dalam UUPA, yakni asas keadilan, asas pemerataan, asas keberlanjutan, dan asas penghormatan terhadap hak. Negara perlu menyusun pedoman teknis yang lebih rinci dan transparan mengenai indikator objektif dari ketidakterlaksanaan kewajiban penggunaan atau pemanfaatan tanah (Pramudhawardhani, 2024). Misalnya, pemanfaatan dapat dinilai dari adanya kegiatan pertanian, pembangunan infrastruktur dasar, pemagaran, atau kegiatan konservasi. Tanpa indikator yang jelas, aparat negara dapat menetapkan tanah sebagai “tidak digunakan” hanya berdasarkan pengamatan sepihak, yang berisiko mengabaikan konteks faktual di lapangan. Keberadaan Bank Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 8 butir b PP 20/2021 juga menimbulkan persoalan tersendiri. Ketentuan ini menyatakan bahwa tanah Hak Pengelolaan yang menjadi aset badan Bank Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 8 butir b PP

No. 20 Tahun 2021 menimbulkan persoalan tersendiri. (Marfungah et al., 2022). Secara normatif, pengecualian ini tampak seperti perlindungan terhadap aset negara, namun dalam kerangka keadilan agraria nasional, ketentuan tersebut berpotensi menimbulkan ketimpangan perlakuan hukum. Ketika masyarakat kecil yang memiliki sebidang tanah dan tidak dapat memanfaatkannya secara optimal karena keterbatasan ekonomi bisa dikenai penertiban, namun tanah yang menjadi bagian dari badan Bank Tanah dan tidak dipergunakan atau dimanfaatkan tetap dikecualikan dari sanksi, maka di sinilah ketimpangan hukum dan ketidakadilan struktural mulai terbentuk. Keadilan agraria tidak dapat dicapai hanya dengan retorika penertiban. Keadilan agraris harus diwujudkan melalui sistem hukum yang transparan, akuntabel, dan berpihak pada masyarakat kecil yang rentan terhadap praktik manipulasi administrasi. Jika negara benar-benar hendak menertibkan tanah terlantar untuk kemakmuran rakyat, maka upaya tersebut harus disertai dengan perlindungan hak-hak hukum pemilik tanah, mekanisme klarifikasi yang memadai, dan penguatan sistem pembuktian dalam menilai unsur “kesengajaan”. Paradigma hukum agraria harus bergeser dari pendekatan koersif ke pendekatan partisipatif, di mana pemilik hak atas tanah diajak berdialog dan diberi ruang untuk menjelaskan kondisi objektifnya sebelum dilakukan penetapan.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, artikel ini bertujuan untuk menganalisis penafsiran yuridis terhadap unsur “sengaja” dalam konteks objek tanah yang tidak dipergunakan atau dimanfaatkan sebagaimana diatur dalam PP No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, serta untuk mengkaji implikasi hukumnya terhadap perlindungan hak atas tanah. Rumusan masalah yang diangkat dalam artikel ini meliputi dua hal utama: pertama, bagaimana penafsiran yuridis terhadap unsur “sengaja” dalam konteks objek tanah yang tidak dimanfaatkan menurut PP Nomor 20 Tahun 2021; kedua, bagaimana implikasi hukum dari penetapan unsur kesengajaan terhadap perlindungan hak atas tanah. Analisis ini penting mengingat data Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (kementerian ATR/BPN) mencatat adanya 99.099,27 hektare tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar di 23 provinsi, serta 854.662 hektare tanah yang terindikasi terlantar dan sebagian besar akan dialokasikan untuk ketahanan pangan (209.780 hektare), transmigrasi dan redistribusi tanah (564.957 hektare), serta permukiman (79.925 hektare). Temuan tersebut menegaskan pentingnya kejelasan unsur kesengajaan sebagai dasar legitimasi dalam proses penertiban dan pemanfaatan tanah, agar tidak terjadi pelanggaran terhadap hak kepemilikan dan prinsip keadilan agraria nasional.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang bertumpu pada studi kepustakaan sebagai instrumen utama dalam menelaah peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum yang relevan (Tan, 2021) dengan topik penertiban tanah terlantar dan penafsiran unsur “sengaja” dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021. Metode ini dipilih karena fokus utama penelitian terletak pada pengkajian norma hukum yang tertulis dan berlaku secara formal dalam sistem hukum nasional, bukan pada praktik empirik di lapangan. Melalui pendekatan ini, penelitian berupaya mengungkap makna yuridis dari unsur “sengaja” dalam konteks hukum administrasi pertanahan, sekaligus menilai implikasi hukumnya terhadap perlindungan hak atas tanah, baik secara teoritis maupun normatif. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas tiga kategori bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan

yang secara langsung mengatur mengenai tanah terlantar dan pengelolaan pertanahan, khususnya UUPA, UU No. 11 Tahun 2020 beserta aturan pelaksanaannya, serta Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. Bahan hukum primer juga mencakup berbagai ketentuan pelaksanaan yang dikeluarkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (kementerian ATR/BPN), seperti peraturan menteri dan keputusan kepala badan. Sementara itu, bahan hukum sekunder mencakup hasil-hasil penelitian terdahulu, pendapat para ahli hukum agraria dan administrasi negara, jurnal-jurnal ilmiah, buku teks hukum, dan artikel yang membahas interpretasi hukum terhadap unsur kesengajaan serta implementasi kebijakan penertiban tanah. Sedangkan bahan hukum tersier digunakan sebagai pendukung untuk menjelaskan konsep-konsep hukum secara terminologis dan ensiklopedis, seperti kamus hukum, glosarium istilah hukum pertanahan, dan ensiklopedia hukum Indonesia.

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini bersifat sistematis dan interpretatif. Secara sistematis, penelitian ini menyusun seluruh data dan bahan hukum berdasarkan tema dan hirarki hukum yang relevan, guna membentuk struktur argumentasi yang logis dan kohesif (Susanti et al., 2022). Setiap norma hukum yang ditemukan akan diurutkan dan diklasifikasikan sesuai dengan kedudukannya dalam sistem perundang-undangan nasional, untuk kemudian dijadikan dasar dalam menarik kesimpulan hukum. Pendekatan interpretatif dilakukan untuk menafsirkan makna normatif dari istilah “sengaja” yang termuat dalam PP Nomor 20 Tahun 2021, dengan menggunakan metode penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis. Penafsiran gramatikal digunakan untuk memahami makna harfiah kata “sengaja” dalam konteks hukum, sementara penafsiran sistematis dilakukan dengan melihat kaitan antara norma dalam PP tersebut dengan norma dalam peraturan perundang-undangan lainnya, khususnya dalam UUPA dan UU Cipta Kerja. Adapun penafsiran teleologis bertujuan untuk menggali maksud dan tujuan pembentuk Undang-Undang dalam merumuskan ketentuan mengenai penertiban tanah terlantar. Melalui pendekatan ini, penelitian berupaya memberikan pemahaman yang komprehensif terhadap konsep “kesengajaan” dalam konteks hukum agraria dan menilai apakah penetapan tanah terlantar oleh negara telah sesuai dengan prinsip kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hak atas tanah.

### **3. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **3.1. Unsur Kesengajaan dalam Perspektif Hukum Administrasi**

Unsur kesengajaan memiliki posisi penting dalam pengaturan hukum administrasi, khususnya dalam menilai pertanggungjawaban atas tindakan atau kelalaian dalam pengelolaan objek hukum publik seperti tanah (Naldo et al., 2022). Konsep ini tidak hanya relevan dalam hukum pidana, tetapi juga mencakup pemaknaan yang berbeda dalam hukum perdata dan hukum administrasi. Hukum pidana mendefinisikan kesengajaan sebagai kehendak pelaku untuk melakukan suatu tindakan yang diketahui konsekuensinya (Hakim, 2020). Kehendak tersebut mengandung unsur sadar dan terarah untuk menimbulkan akibat hukum tertentu yang dilarang oleh Undang-Undang. Hukum perdata juga mengenal konsep kesengajaan, yang sering kali muncul dalam sengketa perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), khususnya apabila seseorang bertindak dengan maksud merugikan pihak lain secara sadar. Hukum administrasi memaknai kesengajaan sebagai suatu sikap hukum yang menunjukkan adanya kesadaran untuk tidak memenuhi kewajiban hukum, seperti ketentuan administratif dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah yang telah diberikan hak oleh negara. Perbedaan mendasar antara

kesengajaan dalam hukum pidana dan hukum administrasi terletak pada tujuan pembentukan norma hukum itu sendiri (Ali, 2022). Norma pidana bertujuan memberikan efek jera melalui sanksi pidana, sementara norma administrasi bertujuan menjaga ketertiban umum dan efektivitas tata kelola pemerintahan. Hukum administrasi tidak selalu mensyaratkan adanya mens rea sebagaimana hukum pidana, tetapi cukup dengan menunjukkan adanya pelanggaran administratif yang dapat dipertanggungjawabkan. Pelaku administratif yang mengetahui kewajiban hukumnya, namun tetap tidak melaksanakannya, telah memenuhi unsur kesengajaan administratif (Tuelah et al., 2024). Keberadaan tanggung jawab administratif semacam ini tidak hanya menekankan aspek kehendak, tetapi juga mencakup pengabaian terhadap kewajiban yang telah diberitahukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Unsur niat dalam hukum administrasi dapat diidentifikasi melalui tindakan atau kelalaian yang menunjukkan adanya pengetahuan terhadap ketentuan hukum, tetapi tetap dilakukan secara bertentangan dengan kewajiban hukum tersebut (Wibowo, 2025). Pemegang hak atas tanah atau pemilik hak atas tanah yang telah menerima haknya secara sah, tetapi tidak mengusahakan, memelihara, atau menggunakan tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan, telah menunjukkan unsur kesengajaan secara administratif. Bukti bahwa seseorang telah diperingatkan atau telah menerima informasi mengenai kewajibannya, namun tetap melakukan pembiaran, merupakan salah satu indikator kuat terjadinya kesengajaan administratif. Pemahaman ini memperkuat posisi hukum administrasi dalam menilai pelanggaran secara objektif dan tidak semata-mata berdasarkan niat jahat atau dolus sebagaimana lazim digunakan dalam hukum pidana. Perbedaan antara kesengajaan dan kelalaian juga menjadi hal mendasar dalam hukum administrasi. Kesengajaan administratif menekankan pada pengetahuan dan kehendak pelaku, sementara kelalaian administratif lebih menitikberatkan pada ketiadaan kehati-hatian atau kelalaian dalam menjalankan kewajiban hukum (Irawati, 2024). Apabila seseorang mengetahui kewajibannya namun tetap memilih untuk tidak melaksanakannya, maka tindakan tersebut tergolong sebagai kesengajaan. Sebaliknya, apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan karena tidak tahu atau kurang cermat, maka tindakan itu lebih tepat disebut sebagai kelalaian administratif. Perbedaan ini penting dalam menentukan jenis sanksi yang dapat dikenakan, baik berupa sanksi administratif ringan seperti teguran tertulis maupun sanksi berat seperti pencabutan hak atas tanah.

Ketentuan hukum yang mengatur tanah terlantar, sebagaimana diatur dalam PP No. 20 Tahun 2021, mengandung unsur kesengajaan dalam maknanya (Wahyudy et al., 2022). Pemegang hak atas tanah diberikan tanggung jawab untuk mengusahakan, memanfaatkan, dan menggunakan tanah sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian hak tersebut. Apabila tanah tersebut terbukti tidak diusahakan atau tidak dimanfaatkan secara optimal, maka negara dapat menetapkan tanah tersebut sebagai tanah terlantar. Ketentuan ini mensyaratkan adanya evaluasi terhadap tindakan atau pembiaran yang dilakukan secara sadar oleh pemegang hak, yang mengindikasikan adanya kesengajaan untuk tidak mematuhi ketentuan yang berlaku. Pemeriksaan terhadap data fisik dan yuridis atas bidang tanah sangat menentukan dalam pembuktian unsur kesengajaan tersebut.

Banyak kasus menunjukkan bahwa data fisik bidang tanah tidak sesuai dengan kondisi nyata di lapangan. Ketidaksesuaian ini dapat mengindikasikan adanya unsur kesengajaan dari aparat atau pemegang hak dalam menyesuaikan batas atau posisi tanah dengan tujuan tertentu. Apabila terdapat upaya memindahkan patok atau tanda batas asli dan menggantikannya dengan yang lain tanpa mengikuti ketentuan teknis, maka tindakan tersebut patut diduga sebagai bentuk

kesengajaan administratif yang dapat menjurus pada pelanggaran pidana. Ketentuan Pasal 406 dan Pasal 407 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) mengatur tentang perusakan barang, termasuk pemindahan patok batas secara tidak sah. Tindakan semacam ini dapat dikualifikasi sebagai kejahatan yang dilakukan dengan sengaja, khususnya apabila pelaku memiliki maksud tertentu yang melanggar hak pihak lain (Sunari & Rahmanto, 2024). Pelaksanaan tanggung jawab administratif dalam konteks pertanahan juga melibatkan peran pejabat publik seperti kepala desa atau camat. Surat keterangan yang diterbitkan oleh pejabat tersebut, yang menyatakan bahwa tanah tidak dalam sengketa, memiliki kekuatan hukum yang dapat mempengaruhi proses penerbitan sertipikat. Jika surat tersebut diterbitkan berdasarkan informasi yang tidak benar, maka perbuatan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai pemberian keterangan palsu atau pemalsuan dokumen, yang diancam dalam Pasal 263 dan Pasal 264 KUHP. Pemalsuan surat yang menimbulkan hak atau perikatan atau yang diperuntukkan sebagai alat bukti, jika dilakukan dengan maksud agar digunakan seolah-olah benar, dapat menimbulkan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku maupun pihak yang turut serta dalam perbuatan tersebut (Nurlete, 2020).

Unsur kesengajaan dalam pemalsuan sebagaimana diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP mencakup pembuatan surat palsu atau pemalsuan surat yang dimaksudkan untuk digunakan atau disuruh digunakan oleh orang lain seolah-olah surat tersebut benar. Dalam hal surat tersebut digunakan dan menyebabkan kerugian, maka unsur objektif dan subjektif pemalsuan telah terpenuhi (Lamatenggo, 2021). Sedangkan ayat (2) Pasal 263 KUHP menekankan pada pemakaian surat palsu dengan sengaja, yang juga dapat menimbulkan kerugian, sekalipun pelaku bukan pembuat surat palsu tersebut. Jika pemalsuan dilakukan terhadap akta autentik atau dokumen resmi negara, maka ketentuan Pasal 264 KUHP dapat diberlakukan, yang ancaman pidananya mencapai 8 (delapan) tahun penjara. Penyidik kepolisian memiliki peran strategis dalam menentukan apakah suatu perbuatan tergolong sebagai kesengajaan administratif atau pelanggaran pidana (Munib et al., 2024). Penilaian tersebut mencakup pengkajian apakah pelaku bertindak sebagai *deelneming* (penyerta), baik sebagai pelaku utama yang berdiri sendiri maupun sebagai pelaku yang memiliki peran *accessoire* atau bergantung pada pelaku lain. Penetapan status hukum para pelaku menjadi penting untuk menentukan bentuk pertanggungjawaban serta berat ringannya sanksi yang akan dijatuhkan. Penyidik juga harus melakukan verifikasi terhadap data fisik dan yuridis tanah dalam buku tanah, untuk memastikan bahwa penerbitan hak tidak menimbulkan konflik kepemilikan atau sertipikat ganda atas bidang tanah yang sama.

Penerbitan sertipikat yang tidak sah dapat menimbulkan kerugian besar bagi masyarakat dan negara. Pembuktian terhadap kesengajaan administratif maupun pidana harus dilakukan secara cermat berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Bukti tertulis, termasuk surat keterangan pejabat desa, akta tanah, dan dokumen permohonan hak, merupakan alat bukti utama dalam perkara pertanahan yang melibatkan unsur kesengajaan (Henok, 2023). Penilaian atas validitas dan keabsahan bukti tersebut harus dilakukan secara objektif agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak. Venita (n.d) menegaskan bahwa kriteria tanah terlantar dapat ditentukan secara konkret melalui pengamatan langsung terhadap keadaan fisik tanah. Apabila tanah yang sebelumnya digarap berubah menjadi belukar karena tidak lagi ditanami atau dikelola, maka kondisi tersebut dapat dijadikan indikasi bahwa pemilik tanah sengaja

membiarkannya tidak digunakan. Penilaian terhadap unsur kesengajaan dalam konteks ini tidak bergantung pada lamanya waktu pembiaran, melainkan pada kenyataan bahwa pemilik telah menghentikan aktivitas pengelolaan secara sadar. Penafsiran ini memberikan dasar bagi aparat hukum dan pejabat pertanahan untuk menetapkan status tanah sebagai terlantar dan mengambil tindakan administratif berupa pencabutan hak atas tanah tersebut.

### 3.2. Penafsiran Yuridis Unsur Sengaja dalam PP Nomor 20 Tahun 2021

Penertiban kawasan dan tanah terlantar di Indonesia mendapat penguatan legal melalui diterbitkannya PP No.20 Tahun 2021 sebagai bentuk konkret dari upaya negara dalam menata kembali penggunaan ruang dan tanah secara adil, efektif, dan sesuai dengan fungsinya (Bening & Rafiqi, 2022). Pemaknaan unsur “sengaja” menjadi sangat sentral karena menentukan batas antara kelalaian pasif dan kesengajaan aktif dalam penelantaran tanah. Penelusuran terhadap struktur normatif Pasal 6 dan Pasal 7 dalam PP tersebut menunjukkan bahwa pemerintah membagi objek penertiban dalam dua kategori utama, yakni kawasan terlantar dan tanah terlantar. Pasal 6 menyebutkan bahwa kawasan terlantar mencakup wilayah dengan izin konsesi atau perizinan berusaha yang tidak dimanfaatkan, sementara Pasal 7 lebih terperinci dalam menetapkan jenis hak atas tanah yang dapat dijadikan objek penertiban, seperti hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, dan tanah berdasar dasar penguasaan atas tanah. Pasal 7 ayat (2) secara eksplisit menyatakan bahwa tanah hak milik menjadi objek penertiban jika “dengan sengaja tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara”. Frasa “dengan sengaja” di sini menduduki posisi awal sebagai penanda niat atau kesadaran subjek hukum, yang kemudian diikuti dengan tindakan pasif berupa tidak digunakan, tidak dimanfaatkan, atau tidak dipelihara (Abrianto & Fikri, 2021). Penempatan kata “sengaja” sebelum deretan tindakan tersebut mengindikasikan bahwa intensi menjadi unsur utama dalam mengkualifikasi tindakan sebagai perbuatan melawan hukum dalam konteks pertanahan. Penafsiran gramatikal terhadap ayat tersebut memperjelas bahwa subjek yang dimaksud adalah pemegang hak atas tanah, baik individu maupun badan hukum. Unsur kesengajaan tidak hanya berarti adanya pengetahuan bahwa tanah dibiarkan terbengkalai, tetapi juga keputusan aktif untuk tidak memenuhi kewajiban atas hak tersebut.

Penafsiran sistematis terhadap keseluruhan norma dalam PP No. 20 Tahun 2021, apabila dikaitkan dengan UUPA, memperlihatkan korelasi antara hak atas tanah dan kewajiban melekat untuk mengusahakan serta memelihara tanah sesuai dengan fungsi sosialnya (Nasution et al., 2022). UUPA menegaskan bahwa setiap hak atas tanah harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. PP No. 20 Tahun 2021 sebagai aturan turunan dari UUPA dan UU No. 11 Tahun 2020, menekankan bahwa fungsi sosial hak atas tanah tidak boleh diabaikan. Apabila tanah dengan hak tertentu dibiarkan tidak termanfaatkan selama waktu tertentu, maka dapat dianggap telah mengingkari prinsip tersebut. Berkaitann dengan hal tersebut, frasa “sengaja” tidak berdiri sendiri sebagai kehendak, melainkan harus dibuktikan dengan perilaku berulang atau keadaan faktual yang menunjukkan adanya pembiaran secara sadar terhadap tanah dalam kurun waktu tertentu. Analisis terhadap unsur subjektif dalam konteks pemanfaatan atau pemeliharaan tanah menunjukkan bahwa intensi untuk tidak menggunakan tanah dapat dibaca melalui beberapa indikator (Dewi et al., 2023). Pertama, adanya bukti bahwa pemegang hak tidak melakukan aktivitas apa pun terhadap tanah tersebut dalam jangka waktu tertentu. Kedua, terdapat kecenderungan untuk membiarkan tanah dalam kondisi tidak terawat, seperti menjadi belukar atau dikuasai pihak ketiga tanpa perlawanan hukum. Supriyanto (2010) menegaskan

bahwa indikator belukar menjadi tolok ukur konkret untuk menilai keterlantaran tanah. Dalam pendekatan ini, unsur “sengaja” dapat dimaknai sebagai sikap pasif yang terus menerus, tetapi mengandung kesadaran dan pilihan untuk tidak bertindak. Artinya, tidak dibutuhkan niat jahat eksplisit sebagaimana dalam hukum pidana, tetapi cukup dengan membuktikan bahwa pemegang hak secara sadar membiarkan tanah tidak digunakan tanpa alasan yang sah atau justifikasi hukum yang memadai.

Batasan waktu dan parameter teknis yang diatur dalam PP No. 20 Tahun 2021 menjadi instrumen objektif untuk mengukur unsur kesengajaan tersebut. Pasal 7 ayat (3), (4), dan (5) menyatakan bahwa untuk tanah hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, hak guna usaha, dan tanah berdasar dasar penguasaan atas tanah, penelantaran dianggap terjadi setelah 2 (dua) tahun sejak penerbitan hak atau dasar penguasaan. Rentang waktu 2 (dua) tahun ini memberikan ruang yang cukup bagi pemegang hak untuk melakukan penggunaan atau pemanfaatan lahan. Apabila setelah batas waktu tersebut tidak terdapat kegiatan yang menunjukkan penggunaan atau pemanfaatan sebagaimana mestinya, maka dianggap bahwa pemegang hak secara sadar telah menelantarkan tanah (Matnuri, 2022). Ini berarti, unsur “sengaja” dalam PP No. 20 Tahun 2021 diukur tidak semata-mata dari pengakuan intensi pelaku, melainkan dari parameter yuridis yang terukur seperti waktu, kondisi fisik tanah, dan status kepemilikan yang tidak berubah. Penelantaran tanah tidak dapat dilepaskan dari fungsi sosial hak atas tanah yang menjadi prinsip fundamental dalam hukum agraria nasional. Ketika tanah dibiarkan tidak produktif, bahkan ketika pemegang hak masih hidup dan mampu untuk mempergunakan atau memanfaatkan, maka secara normatif negara berhak melakukan penertiban. Fungsi sosial dalam hal ini tidak hanya menjadi landasan moral, melainkan sumber legitimasi hukum untuk mengambil tindakan administratif. Pasal 7 ayat (2) menyebutkan tiga konsekuensi dari ketidaksengajaan tersebut: tanah dikuasai masyarakat dan menjadi perkampungan, dikuasai pihak lain selama 20 (dua puluh) tahun tanpa hubungan hukum, dan tidak terpenuhinya fungsi sosial tanah (Wahyudy et al., 2022). Semua ini menunjukkan bahwa “sengaja” menjadi batas penentu antara pemegang hak yang aktif dan yang pasif secara sadar terhadap kewajiban agrariannya.

Penafsiran yuridis terhadap frasa “dengan sengaja” dalam PP No. 20 Tahun 2021 juga harus dilihat dari aspek pembuktian administrasi. Negara, melalui Kementerian ATR/BPN, tidak semata-mata menetapkan tanah sebagai terlantar tanpa prosedur yang sah. Harus ada bukti konkret berupa pengawasan lapangan, notifikasi kepada pemilik, dan dokumentasi mengenai ketidakaktifan tanah. Dengan demikian, aspek subjektif dari “kesengajaan” dalam konteks ini harus didukung oleh alat bukti objektif seperti berita acara pemeriksaan, surat peringatan, dan rekaman penggunaan lahan. (Venita, n.d.) menyatakan bahwa syarat adanya subjek hukum yang memiliki hak, tetapi gagal memenuhi tujuannya, menjadi bukti bahwa tindakan pasif tersebut merupakan bentuk kesengajaan dalam logika administrasi pertanahan. Dalam praktiknya, penafsiran ini menghadapi tantangan karena harus membedakan antara ketidaksengajaan yang disebabkan oleh *force majeure* atau faktor eksternal lain (seperti konflik lahan, sengketa keluarga, atau perubahan kebijakan tata ruang) dengan tindakan pasif yang benar-benar disengaja. Peraturan mewajibkan adanya verifikasi faktual di lapangan sebelum tanah dinyatakan sebagai terlantar. Pemerintah juga membuka ruang keberatan dan pembelaan dari pemegang hak sebagai bentuk perlindungan terhadap hak milik. Namun, jika dalam waktu yang telah ditentukan pemegang hak tidak memberikan justifikasi yang memadai, maka secara normatif negara berhak mengambil tindakan penertiban. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 30 ayat (4) yang menyebutkan

bahwa tanah milik negara atau daerah pun dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tidak dimanfaatkan secara optimal, dan hal ini harus direkomendasikan kepada pimpinan instansi terkait untuk ditindaklanjuti (Fatihah, 2023).

Penetapan tanah sebagai tanah terlantar memiliki implikasi serius dalam sistem agraria nasional, yakni penghapusan hak atas tanah dan pengambilalihan oleh negara. Dengan demikian, penafsiran unsur “sengaja” harus dilakukan secara hati-hati dan proporsional, agar tidak terjadi kesewenang-wenangan administratif. Dalam hukum administrasi, pembuktian unsur kesengajaan ini tidak mensyaratkan adanya niat jahat sebagaimana dalam hukum pidana, tetapi cukup menunjukkan adanya sikap mental tidak peduli atau pembiaran yang terjadi dalam jangka waktu signifikan. Hal ini sejalan dengan pendapat (Sutedi, 2023) yang menegaskan bahwa kesengajaan dalam hukum agraria dapat dibuktikan melalui fakta-fakta obyektif di lapangan, seperti perubahan fisik tanah, penguasaan oleh pihak ketiga, atau ketidakhadiran aktivitas selama bertahun-tahun. Sejarah regulasi penertiban tanah terlantar juga memperlihatkan bahwa negara telah lama berupaya mengatur aspek ini, mulai dari PP No. 36 Tahun 1998, dicabut dengan: PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar., hingga akhirnya disempurnakan dengan PP No. 20 Tahun 2021. Setiap peraturan tersebut membawa pembaruan terhadap pendekatan pembuktian unsur sengaja, dengan kecenderungan yang semakin mengutamakan aspek administratif berbasis fakta di lapangan. Jika dulu tidak ada parameter waktu yang jelas, maka kini waktu dua tahun menjadi tolok ukur universal. Dengan demikian, unsur kesengajaan tidak lagi menjadi entitas abstrak, melainkan indikator yuridis yang dapat diverifikasi dan diaudit.

### 3.3. Implikasi Hukum terhadap Perlindungan Hak atas Tanah

Penetapan suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar berdasarkan PP No. 20 Tahun 2021 menyimpan implikasi hukum yang signifikan terhadap perlindungan hak atas tanah, khususnya dalam konteks jaminan konstitusional terhadap hak milik serta prinsip keadilan agraria. Dalam praktiknya, kebijakan penertiban tanah terlantar tidak hanya bertujuan untuk menegakkan fungsi sosial tanah sebagaimana diamanatkan dalam UUPA, melainkan juga membuka ruang potensi konflik, pelanggaran hak, serta penyalahgunaan kewenangan apabila tidak disertai dengan prosedur administratif dan pembuktian hukum yang kuat (Fatihah, 2023). Salah satu isu krusial yang muncul adalah potensi bias serta penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat atau instansi yang berwenang dalam menetapkan status tanah sebagai terlantar. Ketika unsur “sengaja” dalam tidak dipergunakannya tanah tidak dibuktikan secara objektif dan transparan, maka risiko penetapan sepihak oleh aparaturnegara akan meningkat, terutama terhadap pemilik tanah yang berada dalam posisi sosial, politik, atau ekonomi yang lemah. Ketidakseimbangan informasi dan posisi tawar antara individu pemegang hak dan lembaga negara dapat memunculkan praktik eksklusif terhadap hak milik dengan dalih penegakan regulasi.

Kondisi tersebut mengancam prinsip *due process of law*, di mana setiap tindakan administratif yang mengurangi atau menghapuskan hak harus melalui prosedur yang transparan, akuntabel, dan menjamin hak untuk didengar. Perlindungan terhadap hak atas tanah, khususnya hak milik, telah dijamin secara konstitusional dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak memiliki milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.” Berkaitan dengan hukum agraria hak milik atas tanah merupakan hak yang terkuat dan terpenuh, yang tidak dapat dihapuskan kecuali dengan mekanisme hukum yang sah, serta dengan pembuktian bahwa

pemilik hak melanggar ketentuan substansial, termasuk tidak melaksanakan fungsi sosialnya. Penegakan terhadap pelaksanaan fungsi sosial ini harus dibedakan secara tegas dari pengambilan hak secara sepihak yang tidak didasarkan pada evaluasi administratif yang transparan dan faktual. Dalam hal ini, unsur “sengaja” menjadi titik sentral, yang apabila tidak didefinisikan secara rigid dan tidak didukung dengan pembuktian yang ketat, maka berpotensi digunakan sebagai justifikasi administratif untuk merampas hak atas tanah (Wulandari & Wiraguna, 2025).

Ketiadaan pedoman teknis nasional yang rinci dalam membuktikan unsur “sengaja” turut memperbesar ketidakpastian hukum. Meskipun Pasal 7 ayat (2) PP Nomor 20 Tahun 2021 menyebutkan bahwa tanah hak milik dapat menjadi objek penertiban apabila “dengan sengaja” tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara, tetapi tidak terdapat kriteria objektif yang menjelaskan bagaimana intensi pemilik dapat diidentifikasi, diuji, atau dibuktikan secara administratif. Hal ini mengakibatkan terjadinya variasi pendekatan antara satu daerah dan daerah lain dalam menilai keterlantaran tanah. Instansi pertanahan seharusnya memiliki perangkat hukum berupa standar operasional prosedur (SOP) yang memuat tahapan verifikasi, bukti minimal yang harus dikumpulkan, serta batasan interpretasi terhadap sikap pasif pemegang hak. Tanpa pedoman tersebut, proses penetapan tanah sebagai terlantar rawan ditunggangi oleh kepentingan pragmatis seperti alih fungsi lahan untuk kepentingan investasi, pembangunan, atau ekspansi kawasan industri, yang justru dapat mencederai prinsip keadilan dan kepastian hukum dalam pengelolaan sumber daya agraria nasional. Aspek penting lain yang harus diperkuat dalam penertiban tanah terlantar adalah jaminan prosedur hukum yang adil atau *due process*, termasuk dalam proses verifikasi administratif. Pemegang hak harus diberikan pemberitahuan resmi, hak untuk memberikan klarifikasi, serta hak untuk mengajukan keberatan atas temuan lapangan yang menyatakan tanahnya tidak dimanfaatkan. Dalam banyak kasus, tanah tidak digunakan bukan karena sengaja, melainkan karena terdapat kendala hukum, konflik internal keluarga, sengketa batas, atau kendala ekonomi yang bersifat objektif. Oleh karena itu, adanya tahapan mediasi, klarifikasi, dan upaya administratif lain yang bersifat partisipatoris menjadi mutlak untuk menjamin keadilan dalam proses penetapan status tanah. Selain itu, perlu dipastikan bahwa dokumen hasil pengawasan seperti berita acara pemeriksaan, dokumentasi lapangan, dan rekam jejak penggunaan tanah selama kurun waktu tertentu harus tersedia dan dapat diuji secara independen. Penguatan proses ini menjadi krusial dalam menghindari praktik sewenang-wenang dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara atas tanah mereka (Cahyani, 2022).

Implikasi hukum dari lemahnya pembuktian unsur “sengaja” juga dapat dilihat dalam beberapa studi kasus atau sengketa tanah yang muncul di daerah-daerah yang sedang mengalami ekspansi ekonomi. Salah satu contoh yang relevan adalah kasus sengketa tanah di kawasan Mandalika, Nusa Tenggara Barat, yang sebagian tanahnya diklaim negara sebagai tanah terlantar karena dianggap tidak digunakan selama bertahun-tahun. Namun, sejumlah pemilik tanah mengajukan keberatan dan menyatakan bahwa tanah mereka tidak digunakan karena adanya larangan pembangunan di kawasan konservasi, serta keterbatasan modal dan akses terhadap infrastruktur dasar. Dalam kasus ini, ketidakhadiran verifikasi administratif yang komprehensif justru memperparah konflik, dan menimbulkan tuduhan pelanggaran terhadap hak milik masyarakat lokal (Apriatmi, 2024). Di tempat lain, seperti di Kalimantan Timur, terdapat kasus penertiban tanah hak guna usaha oleh BPN karena lahan tersebut tidak digunakan secara produktif, meskipun perusahaan pemegang hak menyatakan bahwa tanah tersebut tengah

dalam proses perencanaan pemanfaatan jangka panjang (Nazihan, 2023). Persoalan ini menyoroti pentingnya diferensiasi antara keterlambatan penggunaan karena alasan objektif dan ketidaksengajaan, dengan pembiaran secara sadar sebagai bentuk kesengajaan administratif.

Penetapan status tanah terlantar juga memiliki konsekuensi hukum lanjutan berupa penghapusan hak atas tanah dan pengambilalihan oleh negara untuk kemudian dimanfaatkan bagi kepentingan umum (Mahmudah, 2021). Konsekuensi ini menandai transformasi dari tindakan administratif menjadi bentuk perampasan hak yang berdampak langsung terhadap eksistensi yuridis hak milik atau hak guna dari subjek hukum. Parameter yuridis yang dijadikan dasar penetapan status tanah harus dapat dipertanggungjawabkan di hadapan hukum, baik melalui jalur keberatan administratif maupun gugatan peradilan tata usaha negara. Dalam sistem hukum Indonesia, tindakan pejabat tata usaha negara yang mengakibatkan kerugian atas hak dapat digugat apabila terbukti bahwa tindakan tersebut bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, termasuk asas kepastian hukum, proporsionalitas, dan non-diskriminasi. Negara melalui Kementerian ATR/BPN wajib mengembangkan model evaluasi keterlantaran tanah yang berbasis fakta, dapat diverifikasi secara hukum, dan bersifat inklusif terhadap pembelaan hak warga.

#### 4. Kesimpulan

Unsur “sengaja” dalam penetapan tanah terlantar berdasarkan PP No. 20 Tahun 2021 memegang peranan fundamental dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah warga negara. Penafsiran unsur ini membutuhkan pendekatan yuridis yang cermat dengan pembuktian objektif, baik melalui kondisi fisik tanah, dokumentasi administratif, maupun bukti ketidakterpenuhinya fungsi sosial tanah dalam kurun waktu yang ditentukan. Frasa “dengan sengaja” tidak dapat ditafsirkan secara subjektif semata, melainkan harus dibuktikan melalui indikator yang dapat diverifikasi secara hukum. Ketiadaan pedoman teknis nasional yang rinci mengenai tolok ukur kesengajaan berisiko melahirkan praktik sewenang-wenang oleh aparaturnegara, terutama terhadap pemilik tanah dalam posisi sosial dan ekonomi yang lemah. Penetapan status tanah terlantar tanpa mekanisme klarifikasi dan hak keberatan yang sah berpotensi bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta prinsip keadilan agraria. Fungsi sosial tanah sebagai bagian dari hak atas tanah harus ditegakkan dengan tetap menjamin hak konstitusional warga negara atas kepemilikan yang sah. Penguatan prosedur administratif dan pembuktian hukum yang transparan menjadi kebutuhan mendesak dalam menghindari penyalahgunaan kewenangan dan menjamin bahwa kebijakan penertiban tanah benar-benar mencerminkan semangat keadilan dan perlindungan hukum dalam sistem agraria nasional.

### Daftar Referensi

*Buku:*

Ali, M., (2022), *Dasar-dasar hukum pidana*, Jakarta: Sinar Grafika.

*Jurnal:*

Apriatmi, I. (2024). *Analisis kebijakan penyelesaian sengketa lahan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika Kecamatan Pujut Kabupaten Lombok Tengah*. UIN Mataram.

- Astanti, D. I., & Muryati, D. T. (2020). Analisis Normatif Terhadap Putusan Praperadilan. *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(04/PID), 1–35.
- Baetal, B., Wardhani, D. K., & Ekawati, D. (2021). *Pemaknaan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Dalam Dimensi Politik Hukum Konstitusi*.
- Bening, W., & Rafiqi, I. D. (2022). Permasalahan Hukum Pengaturan Bank Tanah Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Jurnal Suara Hukum*, 4(2), 265–298.
- Cahyani, T. D. (2022). *Metode Alternatif Penyelesaian Sengketa: Mediasi Terhadap Permasalahan Hukum (Dalam Teori Dan Praktek: Vol. 1)*. UMMPress.
- Dewi, P. S., Dantes, K. F., & Yudiawan, I. D. G. H. (2023). No Title. *KAJIAN YURIDIS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 20 TAHUN 2021 SEBAGAI MEKANISME PENETAPAN HAK ATAS TANAH TERLANTAR DI INDONESIA*. *Jurnal Komunitas Yustisia*, 6(2), 24–34.
- Fatihah, A. (2023). Kajian Hukum Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Tanah Terlantar. *Jurnal Notarius*, 2(1).
- Hakim, L. (2020). Asas-asas hukum pidana buku ajar bagi mahasiswa. *Deepublish*.
- Henok, A. H. (2023). Konstruksi Motif Dalam Pembuktian Perkara Pidana. *Honeste Vivere*, 33(2), 113–129.
- Irawati, S. A. (2024). Perbedaan Sengaja dan Tidak Sengaja dalam Hukum Pidana. *Ideas: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Budaya*, 10(4), 1137–1146.
- Lamatenggo, C. G. (2021). Kajian Yuridis Pemalsuan Surat Sederhana (Pasal 263 KUHP) Dalam Kaitannya Dengan Pemalsuan Akta Otentik (Pasal 264 Ayat (1) Ke 1 KUHP. *Lex Crimen*, 10(1).
- Mahmudah, K. (2021). *Politik hukum pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk kepentingan umum dalam perspektif hukum pertanahan*. Universitas Jambi.
- Marfungah, L., Redi, A., Saly, J. N., & Sudiro, A. (2022). Internalisasi Nilai-Nilai Pancasila Terhadap Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan*, 2(1), 49–61.
- Matnuri, M. (2022). *REKONSTRUKSI REGULASI TATA CARA PENERTIBAN TANAH TELANTAR YANG BERNILAI KEADILAN PANCASILA*. UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG.
- Munib, A., Suratman, S., & Isnaeni, D. (2024). Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pembatalan Akta Atas Terjadinya Tindakan Pemalsuan Oleh Notaris. *Jurnal Usm Law Review*, 7(3), 1241–1259.
- Naldo, R. A. C., Purba, M., & Pasaribu, I. (2022). *Perlunya Penerapan Pertanggungjawaban Mutlak Terhadap Korporasi Sebab Perbuatan Melawan Hukum Menimbulkan Ancaman Serius*. Penerbit EnamMedia.
- Nasution, K., Fauzi, A., & Ramlan, R. (2022). Perspektif Hukum Pembebanan Hak Tanggungan Atas Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun Sebagai Jaminan Kredit Perbankan: Legal Perspective Encumbrance Right Mortgage on Certificate of Ownership Right Flat Units as Banking Credit Guarantee. *Doktrina: Journal of Law*, 5(2), 237–267.
- Nazihan, S. (2023). *Pendayagunaan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan Sawit Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar (Studi HGU Kebun Sawit Kecamatan Darul Makmur*. UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
- Nurlete, M. (2020). Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Palsu Berdasarkan Pelanggaran Jenis Norma dan Sanksinya. (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Karang Nomor 244/Pid. B/PN. Tjk). *Indonesian Notary*, 2(3), 18.
- Nushratu, H. (2024). *Kementerian ATR/BPN catat ada 99 ribu hektare tanah terlantar*. detikNews. <https://news.detik.com/berita/d-7658095/kementerian-atr-bpn-catat-ada-99-ribu-hektare-tanah-terlantar>
- Onny Medaline, S. H., & Kn, M. (2024). *PEMBAHARUAN HUKUM PENDAFTARAN TANAH:*

- Narasi Epistemik Pendaftaran Tanah dalam Tatanan Pemberlakuan UU Cipta Kerja.  
Pramudhawardhani, A. (2024). REVITALISASI NILAI-NILAI PANCASILA DALAM HUKUM PERTANAHAN NASIONAL. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria*, 3(2).
- Putra, R. N. A. D. (2023). *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Konsinyasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pada Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Boyolali*. Universitas Islam Indonesia.
- Ramadhan, A. R., Muntaqo, F., & Rumesten, I. (2022). Penertiban Tanah Terlantar Dalam Rangka Penatagunaan dan Pemanfaatan Tanah. *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 11(1), 92-103.
- Raviarda, M. A. R. (2023). Akibat Hukum Terhadap Tanah Terlantar Di Tinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penertiban Kawasan Dan Tanah Terlantar. *Dinamika*, 29(2), 7600-7618.
- Sa'adah, F., Adjie, H., & Saleh, M. (2023). Hilangnya Hak Kepemilikan Atas Tanah Yang Terlantar (Analisis Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021. *UNES Law Review*, 6(2), 7782-7790.
- Saija, R., Letsoin, F. X. R., Akyuwen, R. J., & Radjawane, P. (2020). Status kepemilikan hak atas tanah adat marga dalam kebijakan penataan aset reforma agraria di Kabupaten Maluku Tenggara. *Sasi*, 26(1), 99-110.
- Salim, M. N., & Utami, W. (2020). *Reforma agraria, menyelesaikan mandat konstitusi: Kebijakan reforma agraria dan perdebatan tanah objek reforma agraria*. STPN Press.
- Sunari, S., & Rahmanto, L. A. (2024). PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP PERGESERAN PATOK BATAS KEPEMILIKAN TANAH DI KABUPATEN MOJOKERTO. *Actual*, 14(2), 69-82.
- Susanti, D. O., Sh, M., Efendi, A. A., & Sh, M. (2022). *Penelitian Hukum: Legal Research*. Sinar Grafika.
- Sutedi, A. (2023). *Sertifikat hak atas tanah*. Sinar Grafika.
- Tan, D. (2021). Metode penelitian hukum: Mengupas dan mengulas metodologi dalam menyelenggarakan penelitian hukum. *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 8(8), 2463-2478.
- Thenny, B. B. (2024). No Title. *KAJIAN YURIDIS PEMANFAATAN TANAH TERLANTAR MENURUT PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 20 TAHUN 2021 TENTANG PENERTIBAN KAWASAN DAN TANAH TELANTAR*. *LEX ADMINISTRATUM*, 12(2).
- Tuelah, G. R. B., Indrawati, Y., & Widyawati, S. (2024). Makna Hukum Atas "Kelalaian. In *Notaris/PPAT Dalam Pembuatan Akta PPJB dan AJB (Studi Putusan Pengadilan Negeri Bantul Nomor 5/Pdt*.
- Venita, S. A. (n.d.). Kajian Normatif Penertiban Tanah Terlantar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pedayagunaan Tanh Terlantar Status Hak Guna USAha. *Jurnal Nestor Magister Hukum*, 3(3), 209927.
- Wahyudy, M. D., Isnaini, A. M., & Haerani, R. (2022). Kewenangan pemerintah dalam penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar berdasarkan peraturan pemerintah nomor 20 tahun 2021 tentang penertiban kawasan dan tanah terlantar. *Unizar Recht Journal (Urj*, 1(2).
- Wibowo, A. (2025). *Hukum Administrasi Negara*. Penerbit Yayasan Prima Agus Teknik.
- Wulandari, A., & Wiraguna, S. A. (2025). Problematika Penerapan Prinsip Due Process of Law dalam Hukum Acara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik Dan Humaniora*, 2(2), 52-63.