

HAK MILIK VS HAK GUNA: ANALISIS OBJEK PENERTIBAN TANAH TERLANTAR BERDASARKAN
PP 20/2021

Adevio Ervan Effendi¹, Stefany Dheta Putri², Hafidza Zia³
adeviooo27@gmail.com, dheta Putri758@gmail.com, hzia@unib.ac.id

Universitas Bengkulu

Abstract

This study examines the legal distinction between ownership rights (hak milik) and use rights (hak guna) as objects of abandoned land enforcement under Government Regulation No. 20 of 2021 on the Management of Abandoned Areas and Abandoned Land. Employing a normative juridical approach, the research analyzes land law regulations and agrarian legal doctrines that differentiate the legal characteristics, authority, and obligations associated with ownership rights, cultivation rights (HGU), building rights (HGB), and use rights (hak pakai) within the context of potential designation as abandoned land. The findings reveal that although PP 20/2021 expands the scope of abandoned land enforcement to all types of land rights, a substantive distinction lies in the degree of state supervision and the nature of the legal relationship between the right holder and the land; use rights, as conditional and limited rights, are more vulnerable to enforcement when utilization obligations are not fulfilled, whereas ownership rights can only be designated as abandoned upon clear evidence of non-use that satisfies the elements of unutilized, unworked, and unused in accordance with the nature and purpose of the right. These findings affirm that PP 20/2021 positions the social function of land as a fundamental principle, ensuring that the enforcement of abandoned land aims not only to optimize land utilization but also to strengthen the role of the state in preventing speculation and supporting agrarian reform and national development.

Keywords: Abandoned Land, Ownership Rights, Social Functions of Land, Use Rights.

Article History

Received: November 2025
Reviewed: November 2025
Published: November 2025

Copyright : Author
Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

¹ Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

² Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

³ Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

Abstrak

Penelitian ini menganalisis perbedaan kedudukan hak milik dan hak guna sebagai objek penertiban tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, dengan menitikberatkan pada aspek normatif, prosedural, dan implikasi yuridis terhadap pemegang hak. Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk menelaah regulasi pertanahan serta doktrin hukum agraria yang membedakan karakteristik penguasaan, kewenangan, dan kewajiban antara pemegang hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai dalam konteks potensi ditetapkannya suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun PP 20/2021 memperluas objek penertiban terhadap seluruh jenis hak atas tanah, perbedaan mendasar terletak pada intensitas pengawasan negara dan sifat hubungan hukum antara pemegang hak dan tanah; hak guna, sebagai hak yang bersifat terbatas dan bersyarat, lebih rentan untuk ditertibkan ketika kewajiban penggunaan tidak dipenuhi, sedangkan hak milik hanya dapat dinyatakan terlantar melalui pembuktian ketidakaktifan yang memenuhi unsur tidak dimanfaatkan, tidak diusahakan, dan tidak dipergunakan sesuai sifat dan tujuan pemberian hak. Temuan ini menegaskan bahwa PP 20/2021 menempatkan fungsi sosial tanah sebagai prinsip utama, sehingga penertiban tanah terlantar tidak hanya berorientasi pada efektivitas pemanfaatan tanah, tetapi juga pada penguatan peran negara dalam mencegah spekulasi dan mendukung agenda reforma agraria serta pembangunan nasional.

Kata Kunci: Fungsi Sosial Tanah, Hak Guna, Hak Milik, Tanah Terlantar.

PENDAHULUAN

Tanah memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam sistem hukum nasional karena mengandung dimensi sosial, ekonomi, politik, dan kultural yang saling berkelindan. Di satu sisi, tanah merupakan modal dasar pembangunan yang diperlukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, menyediakan infrastruktur, dan mendukung investasi. Di sisi lain, tanah juga memiliki fungsi sosial yang menuntut pemanfaatan secara adil, merata, dan

berkelanjutan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴ Kerangka hukum agraria Indonesia melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) telah menegaskan bahwa setiap hak atas tanah tidak hanya memberikan kewenangan kepada pemegang hak, tetapi juga mengikat kewajiban untuk mengusahakan, memanfaatkan, dan menggunakan tanah sesuai tujuan pemberian hak. Kewajiban tersebut merupakan pengejawantahan dari prinsip fungsi sosial tanah yang menjadi dasar filosofis dan yuridis penguasaan tanah oleh negara.⁵

Namun, dalam perkembangan praktik pertanahan, fenomena tanah terlantar masih menjadi persoalan yang signifikan. Banyak bidang tanah yang diberikan hak oleh negara tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya, baik karena ketidakmampuan pemegang hak, motif spekulasi, maupun ketidakterpaduan perencanaan tata ruang. Akibatnya, tanah terlantar menciptakan distorsi dalam struktur penguasaan tanah, mempersempit akses masyarakat terhadap sumber daya agraria, serta menghambat pelaksanaan reforma agraria dan agenda pembangunan nasional. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, yang tidak hanya memperbarui mekanisme penertiban tanah terlantar, tetapi juga memperluas objek penertiban ke seluruh jenis hak atas tanah, termasuk hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), dan hak pakai.⁶

Meskipun PP 20/2021 memberikan dasar hukum yang lebih kuat bagi negara dalam melakukan identifikasi, pengawasan, dan penetapan tanah terlantar, pelaksanaannya menimbulkan isu yuridis mengenai perbedaan perlakuan antara hak milik dan hak guna. Secara doktrinal, hak milik merupakan hak atas tanah terkuat, terpenuh, dan memiliki tingkat perlindungan yang tinggi, sehingga proses pembuktian unsur keterlantaran pada hak ini harus melalui tahapan yang ketat dan cermat. Sebaliknya, hak guna—termasuk HGU, HGB, dan hak pakai—adalah hak terbatas yang bersifat sementara dan bersyarat, sehingga kewajiban penggunaan dan pemanfaatan lebih menonjol sebagai syarat keberlanjutan hak tersebut.⁷ Perbedaan karakter ini berimplikasi pada intensitas pengawasan negara, batas kewenangan administratif dalam menetapkan tanah terlantar, serta ruang gerak pemerintah dalam melakukan penertiban.

Persoalan semakin krusial mengingat PP 20/2021 memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN untuk melakukan identifikasi tanah yang tidak dimanfaatkan, tidak diusahakan, dan tidak digunakan sesuai sifat dan tujuan pemberian hak. Perluasan objek dan kewenangan ini memunculkan perdebatan mengenai sejauh mana negara dapat menertibkan tanah dengan status hak milik dibandingkan dengan hak guna yang secara inheren lebih mudah kembali kepada negara. Dalam konteks ini, analisis terhadap kedudukan hak milik dan hak guna sebagai objek penertiban bukan hanya penting secara teoretis, tetapi juga secara praktis karena berkaitan dengan perlindungan

⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi* (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 45.

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

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2018), hlm. 120.

hukum pemegang hak, kepastian hukum, dan efektivitas pengelolaan sumber daya tanah di Indonesia.

Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam konstruksi hukum terkait perbedaan antara hak milik dan hak guna dalam mekanisme penertiban tanah terlantar berdasarkan PP 20/2021, serta menganalisis implikasi yuridis dan administratif dari perbedaan tersebut. Pembahasan ini diharapkan memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum agraria sekaligus menawarkan perspektif yang lebih komprehensif mengenai keseimbangan antara kewenangan negara dan hak-hak individual dalam pengelolaan tanah nasional.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan menggabungkan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach) untuk menganalisis perbedaan kedudukan hak milik dan hak guna dalam penertiban tanah terlantar berdasarkan PP 20/2021. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan dalam UUPA, Undang-Undang Cipta Kerja, dan PP 20/2021 sebagai dasar penataan hak atas tanah dan kewajiban pemanfaatannya.⁸ Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami karakteristik dan doktrin mengenai hak milik serta hak guna, terutama terkait unsur fungsi sosial dan batasan pemanfaatan tanah sebagai landasan analisis terhadap objek penertiban tanah terlantar.⁹ Seluruh data diperoleh melalui studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis secara kualitatif-preskriptif untuk menghasilkan argumentasi yuridis yang komprehensif dalam menjawab rumusan masalah penelitian.¹⁰

PEMBAHASAN

1. PENENTUAN TANAH HAK MILIK YANG DITERLANTARKAN BERDASARKAN PP NO. 20 TAHUN 2021 TENTANG PENERTIBAN KAWASAN DAN TANAH TERLANTAR

Penentuan tanah Hak Milik yang dinyatakan terlantar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar merupakan bentuk pengawasan negara terhadap penggunaan tanah yang tidak hanya berorientasi pada kepentingan individual, tetapi juga tunduk pada asas fungsi sosial tanah. Asas ini ditegaskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan: ¹¹

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan*

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 35–36.

¹¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

Dengan demikian, setiap pemegang Hak Milik berkewajiban memanfaatkan tanah secara optimal, dan ketika kewajiban tersebut tidak dijalankan, negara berwenang melakukan penertiban sebagaimana diatur dalam PP No. 20 Tahun 2021.

PP No. 20 Tahun 2021 mengatur secara rinci tahapan penentuan tanah terlantar. Proses ini dimulai dari tahap identifikasi awal, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi:¹²

Menteri melakukan identifikasi terhadap kawasan dan tanah yang tidak digunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Identifikasi ini bukan hanya berdasarkan kondisi fisik, tetapi juga melalui pemeriksaan data yuridis untuk menilai apakah terdapat faktor non-kesengajaan yang membuat tanah belum dimanfaatkan. PP No. 20 Tahun 2021 memberikan pengecualian melalui Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa tanah tidak dapat dinilai terlantar apabila pemegang hak tidak dapat memanfaatkannya karena alasan hukum, seperti sengketa, proses peradilan, bencana alam, atau keadaan force majeure.¹³

Setelah identifikasi dilakukan, pemerintah menerbitkan peringatan tertulis kepada pemegang Hak Milik. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 14 ayat (1) yang menyatakan:

Menteri memberikan Peringatan Tertulis kepada Pemegang Hak untuk mengusahakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Peringatan diberikan sebanyak tiga kali secara bertahap sesuai Pasal 15 dan Pasal 16, dengan jangka waktu yang cukup agar pemegang hak dapat melakukan pemanfaatan riil atas tanah tersebut. Jika pemegang hak tetap tidak melakukan tindakan perbaikan, tanah tersebut kemudian dimasukkan dalam kategori Tanah yang Berpotensi Terlantar, sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 17.

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, Pasal 4 ayat (1).

¹³ Ibid., Pasal 5 ayat (1).

Apabila setelah seluruh tahapan peringatan tanah tetap tidak dimanfaatkan, maka Menteri ATR/BPN dapat menetapkan tanah tersebut sebagai Tanah Terlantar. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1):¹⁴

“Menteri menetapkan kawasan dan tanah sebagai Tanah Terlantar berdasarkan hasil identifikasi, penelitian, dan peringatan tertulis yang tidak ditindaklanjuti oleh Pemegang Hak.”

Penetapan ini membawa akibat hukum yang sangat penting karena hak atas tanah dapat dicabut dan tanah menjadi kembali dikuasai langsung oleh negara, sebagaimana dasar kewenangan negara terdapat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA mengenai hak menguasai negara atas tanah.¹⁵

Kebijakan mengenai tanah terlantar memiliki tujuan untuk mencegah terjadinya spekulasi tanah, memaksimalkan penggunaan tanah produktif, serta mendukung agenda reforma agraria. Banyak pemegang hak yang membeli tanah dalam jumlah besar hanya untuk ditimbun (land banking) tanpa dimanfaatkan, sehingga PP No. 20 Tahun 2021 hadir sebagai mekanisme untuk memastikan bahwa tanah tidak dibiarkan terbengkalai.¹⁶ Selain itu, tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar dapat dialokasikan untuk program-program pemerintah seperti redistribusi tanah, pembangunan fasilitas publik, atau kepentingan sosial lainnya. Hal ini selaras dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa bumi dan kekayaan alam dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dengan demikian, penentuan tanah Hak Milik sebagai tanah terlantar bukan sekadar tindakan administratif, tetapi merupakan bagian dari kebijakan agraria nasional yang bertujuan menyeimbangkan kepentingan individu dan kepentingan umum. PP No. 20 Tahun 2021 mempertegas peran negara dalam mengawasi penggunaan tanah, memastikan fungsi sosialnya berjalan, serta menjamin bahwa sumber daya agraria dimanfaatkan secara adil, produktif, dan berkelanjutan.¹⁷

¹⁴ Ibid., Pasal 14 ayat (1).

¹⁵ Ibid., Pasal 19 ayat (1).

¹⁶ Maria S.W. Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 112

¹⁷ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Jakarta: Djambatan, 2018), hlm. 212.

2. UPAYA HUKUM BAGI PEMILIK TANAH HAK MILIK YANG DIRUGIKAN OLEH SURAT KEPUTUSAN PENETAPAN TANAH TERLANTAR

Penetapan tanah sebagai tanah terlantar merupakan tindakan administratif yang memiliki implikasi serius terhadap kedudukan hukum pemilik tanah. Dalam sistem hukum agraria Indonesia, hak atas tanah tidak semata-mata merupakan hak keperdataan, melainkan hak yang memiliki fungsi sosial sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).¹⁸ Meskipun negara berwenang mengatur, mengurus, dan menentukan peruntukan tanah guna sebesar-besar kemakmuran rakyat melalui prinsip *right to control by the state* (hak menguasai dari negara), kewenangan tersebut bukanlah kekuasaan tanpa batas. Hak negara tetap dibatasi oleh prinsip konstitusional mengenai penghormatan terhadap hak warga negara atas kepemilikan, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas harta benda dan tidak boleh dirampas secara sewenang-wenang.¹⁹

Dalam konteks penetapan tanah terlantar, batasan ini menjadi sangat penting. Surat Keputusan Penetapan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut SKTT) yang diterbitkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional membawa akibat hukum terhadap pemilik tanah, termasuk potensi penghapusan hak, peralihan tanah menjadi tanah negara, hingga pemanfaatannya untuk kepentingan umum atau penugasan kepada pihak ketiga. Mengingat konsekuensi tersebut, pemilik tanah hak milik yang terkena penetapan wajib diberikan ruang perlindungan hukum agar hak atas tanahnya tidak hilang secara tidak sah.

Dalam praktiknya, SKTT tidak jarang menjadi sumber sengketa karena penetapannya tidak selalu didahului oleh prosedur yang benar. PP Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar menetapkan bahwa proses identifikasi tanah terlantar harus melalui tahapan:

- (1) identifikasi,
- (2) penelitian,
- (3) peringatan tertulis, dan

¹⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

¹⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H ayat (4).

(4) penetapan, sebagaimana diatur dalam Pasal 13 sampai dengan Pasal 16 PP 20/2021.²⁰ Namun, pada banyak kasus yang muncul di lapangan, pemilik tanah tidak menerima peringatan tertulis secara memadai atau peringatan hanya disampaikan secara administratif tanpa pemeriksaan lapangan yang objektif. Bahkan dalam sebagian kasus, peringatan dikirimkan tanpa verifikasi bahwa tanah sedang dalam sengketa atau sedang dalam proses pembangunan yang tertunda akibat keadaan kahar. Padahal, Pasal 17 ayat (2) PP 20/2021 secara tegas menyatakan bahwa tanah tidak dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar apabila ketidakdimanfaatannya disebabkan oleh keadaan memaksa (*force majeure*), adanya sengketa, atau proses hukum yang membatasi pengelolaan tanah.

Ketika SKTT diterbitkan tanpa memenuhi ketentuan tersebut, pemilik tanah berhak menempuh upaya hukum administratif sebagai mekanisme kontrol pertama. Keberatan administratif kepada Menteri ATR/BPN merupakan bentuk internal remedy untuk meminta peninjauan ulang keputusan. Keberatan ini dapat didasarkan pada bukti bahwa tanah telah dimanfaatkan, atau bahwa pemilik tanah memiliki alasan sah yang membuat tanah tampak tidak digunakan. Misalnya tanah sedang menunggu perizinan, berada dalam kawasan konflik sosial, sedang dalam proses pembangunan infrastruktur, atau sedang dalam sengketa perdata yang belum berkekuatan hukum tetap. Keberatan administratif juga dapat diajukan jika terjadi pelanggaran asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, kecermatan, atau tidak adanya kesempatan bagi pemilik untuk menyampaikan klarifikasi.

Apabila keberatan administratif tidak menghasilkan pemulihan hak atau tidak ditanggapi secara layak dalam batas waktu yang wajar, maka pemilik tanah dapat menempuh gugatan tata usaha negara (TUN) ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Landasan hukumnya terdapat dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang memberikan hak kepada setiap orang yang dirugikan oleh keputusan TUN untuk mengajukan gugatan pembatalan.²¹ SKTT sebagai keputusan konkret, individual, dan final memenuhi unsur-unsur keputusan TUN, sehingga dapat diuji secara hukum oleh PTUN. Dalam gugatan ini, pemilik tanah dapat mendalilkan bahwa SKTT bertentangan dengan PP 20/2021, melanggar prosedur, atau bertentangan dengan prinsip proporsionalitas.

²⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, Pasal 13–16.

²¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 53 ayat (1).

Dalam beberapa putusan PTUN dan Mahkamah Agung, pengadilan kerap membatalkan SKTT apabila terbukti proses identifikasi dan peringatan tidak dilakukan dengan benar. Meskipun tidak semua putusan bersifat terbuka, kecenderungan yudisial menunjukkan bahwa pengadilan menilai serius pelanggaran prosedural yang merugikan hak atas tanah. Jika gugatan dikabulkan, berdasarkan ketentuan Pasal 115 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pemerintah memiliki kewajiban untuk memulihkan keadaan, termasuk mengembalikan status tanah kepada pemiliknya.²²

Selain upaya administratif dan TUN, pemilik tanah juga dapat menempuh gugatan perdata apabila kerugian yang dialaminya bukan hanya akibat keputusan administratif, tetapi juga akibat tindakan pihak ketiga yang menyebabkan tanah tampak tidak dimanfaatkan. Berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian wajib diganti oleh pelakunya.²³ Hal ini relevan apabila misalnya tanah dikuasai atau disegel secara melawan hukum oleh pihak lain, sehingga pemerintah keliru menilai tanah sebagai terlantar. Dalam situasi seperti ini, gugatan perdata dapat diajukan bersamaan dengan gugatan TUN (melalui mekanisme kompetensi relatif yang dipisahkan), atau dapat diajukan setelah putusan TUN berkekuatan hukum tetap.

Lebih jauh, apabila upaya di PTUN belum memberikan hasil yang memadai, pemilik tanah dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung sebagai upaya hukum biasa, atau peninjauan kembali (PK) sebagai upaya hukum luar biasa apabila ditemukan bukti baru atau terdapat kesalahan nyata dalam putusan pengadilan. Mekanisme ini penting mengingat SKTT sering kali dikaitkan dengan program strategis nasional (PSN), sehingga pemilik tanah kerap menghadapi tekanan administratif maupun politik. Melalui jalur kasasi dan PK, pemilik tanah dapat tetap mempertahankan hak miliknya sesuai prinsip negara hukum yang tunduk pada pengawasan yudisial (judicial review of administrative actions).

KESIMPULAN

Dengan demikian, rangkaian upaya hukum yang tersedia mencerminkan bahwa sistem hukum nasional berusaha menyeimbangkan kewenangan negara dengan perlindungan hak milik warga negara. Negara memang memiliki kewenangan konstitusional untuk menertibkan tanah, namun kewenangan tersebut hanya sah apabila dilakukan sesuai prosedur, berdasarkan

²² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 115.

²³ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1365.

bukti yang objektif, dan tetap menghormati hak keperdataan pemilik tanah. Upaya hukum yang tersedia tidak hanya memperbaiki pelanggaran prosedural, tetapi juga menjaga agar negara tidak terjebak pada praktik ekspropriasi terselubung, terutama dalam konteks percepatan pembangunan nasional maupun proyek strategis nasional. Melalui mekanisme keberatan administratif, gugatan TUN, gugatan perdata, hingga upaya hukum luar biasa, pemilik tanah memiliki ruang yang cukup luas untuk mempertahankan hak miliknya dari tindakan administratif yang berpotensi merugikan atau menyimpang dari ketentuan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2018).
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi* (Jakarta: Kompas, 2001).
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.