CAUSA

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

UPAYA HUKUM PEMEGANG HAK MILIK TERHADAP KERUGIAN AKIBAT PENETAPAN TANAH TERLANTAR OLEH BPN

Adrian Buana Rizky,[1]Ayu Femmy Amalia,[2] Ikma Mardayanti,[3] Muhammad Satria Kinayungan,[4] Hafidza Zia,[5]
adrianrizkijr@gmail.com , ayufemmy2@gmail.com , ikmakepahiang12@gmail.com, muhamadsatria68@gmail.com , hzia@unib.ac.id

Universitas Bengkulu

Abstract

This study aims to provide a juridical analysis of the legal remedies available to holders of Right of Ownership (Hak Milik) who suffer losses resulting from the designation of their land as abandoned land by the National Land Agency (BPN). Within the framework of normative legal research, this study examines the conformity of BPN's administrative actions with the principles of land law as regulated in the Basic Agrarian Law and Government Regulation No. 11 of 2010 concerning the Control and Utilization of Abandoned Land. The analysis reveals that the designation of abandoned land frequently gives rise to legal disputes, particularly when formal procedures such as field verification, official notification, and the opportunity to resume land utilization are not adequately fulfilled. In this regard, landowners are entitled to pursue administrative objections before BPN and, should such mechanisms fail to provide redress, may file a judicial review before the Administrative Court as a form of preventive and repressive legal protection. Through these avenues, landowners seek restoration of rights, recognition of legal standing, and compensation for losses arising from administrative actions deemed inconsistent with the principles of legal certainty and the protection of land rights.

Keywords: Abandoned Land, Legal Protection, National Land Agency, Right of Ownership.

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.

CAUSA

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara yuridis upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pemegang Hak Milik yang dirugikan akibat penetapan tanahnya sebagai tanah terlantar oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam kerangka penelitian normatif, kajian ini menelaah kesesuaian tindakan administrasi BPN dengan prinsip-prinsip hukum pertanahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Analisis menunjukkan bahwa penetapan tanah terlantar kerap menimbulkan permasalahan hukum, terutama ketika pemenuhan prosedur formal seperti verifikasi lapangan, pemberitahuan resmi, dan pemberian kesempatan untuk mengelola kembali tanah tidak dilaksanakan secara memadai. Dalam konteks tersebut, pemegang Hak Milik memiliki hak untuk mengajukan keberatan administratif kepada BPN dan, apabila mekanisme tersebut tidak memberikan hasil, dapat menempuh upaya hukum melalui gugatan pembatalan keputusan tata usaha negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai bentuk perlindungan hukum preventif maupun represif. Melalui jalur ini, pemegang Hak Milik berupaya memperoleh pemulihan hak, pengakuan atas kedudukan hukumnya, serta kompensasi atas kerugian yang timbul sebagai akibat dari tindakan administrasi yang dianggap tidak sesuai dengan asas kepastian hukum dan asas perlindungan terhadap hak atas tanah.

Kata Kunci: Badan Pertanahan Nasional, Hak Milik, Perlindungan Hukum, Tanah Terlantar

PENDAHULUAN

Kedudukan tanah dalam sistem hukum agraria Indonesia memiliki signifikansi strategis karena menyangkut pemenuhan kebutuhan dasar manusia, stabilitas ekonomi, hingga pengelolaan ruang hidup masyarakat secara berkelanjutan. Tanah bukan sekadar komoditas ekonomi, melainkan sumber daya vital yang memiliki dimensi sosial dan publik sehingga pengaturannya harus mampu menciptakan keseimbangan antara hak-hak individual dan kepentingan umum. Prinsip tersebut tercermin dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menegaskan bahwa penggunaan tanah harus

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

memperhatikan asas kemanfaatan, asas keadilan sosial, dan asas fungsi sosial.[1] Dengan demikian, hak atas tanah, termasuk Hak Milik sebagai hak terkuat dan terpenuh, tidak bersifat absolut melainkan dibatasi oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dan kepentingan masyarakat luas.

Dalam upaya mewujudkan tertib administrasi pertanahan serta pemanfaatan tanah secara optimal, negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) diberi kewenangan untuk melakukan penertiban terhadap tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya atau diduga sengaja ditelantarkan. Kewenangan tersebut dituangkan secara lebih rinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.[2] Melalui ketentuan ini, pemerintah memiliki legitimasi untuk mengidentifikasi, menilai, dan pada akhirnya menetapkan suatu tanah sebagai tanah terlantar apabila pemegang hak lalai menjalankan kewajiban pemanfaatannya. Mekanisme penertiban tanah terlantar merupakan instrumen penting dalam mendorong keberlanjutan pembangunan dan menekan praktik spekulasi tanah yang berpotensi mengancam akses masyarakat terhadap sumber daya agraria.

Akan tetapi, pelaksanaan kewenangan negara dalam menetapkan tanah sebagai tanah terlantar kerap memunculkan persoalan hukum yang kompleks. Salah satu problematikanya adalah ketidaktepatan dalam penerapan kriteria "penelantaran," yang seharusnya dibuktikan melalui serangkaian prosedur administratif, seperti verifikasi lapangan, penelitian riwayat penggunaan tanah, dan pemberian peringatan secara berjenjang kepada pemegang hak. Dalam beberapa kasus, tindakan administrasi tersebut dilakukan tanpa memberikan kesempatan yang memadai kepada pemegang hak untuk menjelaskan alasan ketidakterlambatan pemanfaatan tanah atau rencana pengelolaannya. Ketidaksesuaian prosedur ini dapat menimbulkan kesan bahwa keputusan penetapan tanah terlantar dilakukan secara tergesa-gesa, tidak objektif, atau bahkan bertentangan dengan prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).[3]

Akibat dari keputusan penetapan tanah terlantar yang tidak sesuai prosedur dapat menimbulkan kerugian yang tidak kecil bagi pemegang Hak Milik. Selain hilangnya hak atas tanah, pemilik berpotensi mengalami kerugian material seperti hilangnya nilai ekonomi tanah, hilangnya potensi investasi, maupun terhambatnya pelaksanaan kegiatan usaha. Kerugian immateriil juga dapat timbul berupa gangguan atas kepastian hukum dan kestabilan status kepemilikan. Oleh karena itu, ketersediaan mekanisme upaya hukum bagi pemegang Hak Milik menjadi

[1] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
[2] Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
[3] Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya ketentuan mengenai AUPB.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

sangat penting untuk memastikan bahwa kewenangan pemerintah tidak dipraktikkan secara sewenang-wenang (arbitrary).[4]

Dalam kerangka negara hukum, setiap tindakan pemerintahan harus dapat diuji legalitasnya baik melalui mekanisme administratif maupun peradilan. Oleh sebab itu, pemegang Hak Milik yang merasa dirugikan memiliki dua jalur upaya hukum yang dapat ditempuh. Pertama, upaya administratif berupa keberatan yang diajukan kepada BPN sebagai lembaga yang mengeluarkan keputusan. Jalur administratif ini memberikan kesempatan kepada pemegang hak untuk memperoleh klarifikasi dan koreksi atas keputusan yang dianggap keliru. Kedua, apabila upaya administratif tidak memberikan hasil yang memuaskan, pemegang hak dapat mengajukan gugatan pembatalan keputusan tata usaha negara (KTUN) ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).[5] Jalur litigasi ini merupakan wujud konkret pengawasan yudisial terhadap tindakan administrasi negara, sekaligus menjamin bahwa keputusan pejabat tata usaha negara tetap berada dalam koridor hukum.[6]

Penelitian mengenai upaya hukum yang dapat ditempuh pemegang Hak Milik terhadap kerugian akibat penetapan tanah terlantar menjadi semakin relevan mengingat meningkatnya intensitas konflik pertanahan dalam beberapa tahun terakhir, baik yang menyangkut tanah perkotaan, tanah pertanian, maupun tanah yang memiliki nilai strategis bagi investasi. Ketiadaan pemahaman yang mendalam mengenai batas-batas kewenangan BPN dalam menetapkan tanah terlantar seringkali berujung pada sengketa hukum yang berkepanjangan. Oleh karena itu, kajian akademik ini diharapkan memberikan kontribusi substantif dalam memetakan ruang perlindungan hukum serta merumuskan prinsip-prinsip normatif yang harus dipatuhi agar mekanisme penetapan tanah terlantar tetap selaras dengan asas legalitas, keadilan, dan kepastian hukum.[7]

Dengan demikian, pendahuluan ini tidak hanya menguraikan latar belakang permasalahan, tetapi juga menegaskan urgensi penelitian untuk mengkaji bagaimana hak-hak pemegang Hak Milik dapat dilindungi dalam menghadapi tindakan administrasi negara yang berpotensi merugikan. Telaah komprehensif terhadap aspek normatif, administratif, dan yudisial diharapkan mampu memberikan gambaran menyeluruh mengenai dinamika penetapan tanah terlantar dan implikasinya terhadap perlindungan hukum pemegang hak atas tanah.

METODE PENELITIAN

[4] Philipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 45
[5] Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.
[6] Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018), hlm. 130.
[7] Maria S.W. Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Jakarta: Kompas, 2008).

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menitikberatkan pada kajian terhadap asas, norma, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penetapan tanah terlantar serta perlindungan hukum bagi pemegang Hak Milik. Penelitian hukum normatif dipilih karena objek kajian berkaitan dengan kewenangan negara dalam menetapkan tanah terlantar dan mekanisme upaya hukum yang tersedia bagi pemilik tanah, sehingga seluruh analisis bertumpu pada instrumen hukum positif dan doktrin agraria.[8] Untuk memberikan pemahaman yang komprehensif, penelitian ini menerapkan beberapa pendekatan, yaitu statute approach, conceptual approach, dan case approach. Statute approach digunakan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, serta regulasi internal BPN yang mengatur tata cara identifikasi dan penetapannya. Pendekatan konseptual diperlukan untuk mengkaji teori hak atas tanah, konsep penguasaan negara, asas-asas keadilan agraria, serta doktrin perlindungan hukum terhadap tindakan administratif negara.[9] Adapun pendekatan kasus digunakan untuk mempelajari putusan-putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Mahkamah Agung yang berhubungan dengan sengketa penetapan tanah terlantar sebagai bahan analisis pola pertimbangan hakim.

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang relevan dengan tanah terlantar dan hak atas tanah. Bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur agraria, buku referensi, jurnal ilmiah, pendapat pakar, serta hasil penelitian terdahulu yang membahas perlindungan hukum terhadap pemegang Hak Milik.[10] Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia, serta dokumen penunjang lainnya. Seluruh bahan hukum dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif dengan menekankan interpretasi sistematis, historis, dan teleologis, sehingga menghasilkan argumentasi yang mampu menjelaskan posisi hukum pemegang Hak Milik serta alternatif upaya hukum yang dapat ditempuh ketika terjadi kerugian akibat penetapan tanah terlantar oleh BPN.[11]

PEMBAHASAN

KEDUDUKAN HUKUM PEMEGANG HAK MILIK TERHADAP PENETAPAN TANAH TERLANTAR OLEH BPN

[8] Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 35.
[9] Maria S.W. Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 42–45
[10] Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, (Jakarta: Djambatan, 2005), hlm. 99–102.
[11] Soejono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 68.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Hak Milik sebagai hak atas tanah yang paling kuat, terpenuh, dan permanen dalam sistem hukum agraria nasional menempati posisi fundamental dalam sistem kepemilikan tanah di Indonesia. Pasal 20 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa Hak Milik memberikan kewenangan penuh kepada pemiliknya untuk menggunakan, memanfaatkan, dan mengambil manfaat dari tanah secara jangka panjang.[12] Akan tetapi, meskipun bersifat paling kuat, kedudukan Hak Milik tidak bersifat absolut. Hak atas tanah dibatasi oleh asas fungsi sosial tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial".[13] Dengan demikian, pemegang Hak Milik tetap berkewajiban menggunakan tanah sesuai peruntukannya dan tidak boleh membiarkannya tidak dimanfaatkan tanpa alasan yang sah.

Kewenangan negara untuk melakukan pengawasan dan penertiban terhadap tanah yang tidak digunakan secara layak merupakan perwujudan dari hak menguasai negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UUPA. Kewenangan ini kemudian dipertegas dalam PP No. 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, yang memberikan dasar bagi BPN untuk melakukan identifikasi, penelitian, dan penetapan tanah sebagai tanah terlantar.[14] PP tersebut mengatur secara ketat bahwa tanah baru dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila telah melalui beberapa tahapan administratif, yakni identifikasi, peringatan bertahap sebanyak tiga kali, penelitian lapangan, dan pemberian kesempatan kepada pemegang hak untuk memberikan klarifikasi atau pembuktian pemanfaatan tanah.[15]

Hasil analisis dokumen dan praktik administrasi menunjukkan bahwa persoalan utama sering timbul ketika prosedur penetapan tidak dijalankan secara lengkap atau penilaian unsur "terlantar" dilakukan secara apriori tanpa mempertimbangkan keadaan objektif yang dialami pemegang Hak Milik. Dalam beberapa kasus, pemilik tanah mengalami hambatan administratif berupa ketidaksesuaian tata ruang, sengketa internal keluarga, kendala perizinan pemerintah daerah, atau kondisi force majeure seperti bencana alam atau

[12] Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, (Jakarta: Djambatan, 2005), hlm. 102.
[13] Maria S.W. Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 45.
[14] Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar.
[15] Ibid., Pasal 8–15.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

gangguan keamanan yang membuat tanah tidak dapat dimanfaatkan.[16]Dalam konteks demikian, kedudukan hukum pemegang Hak Milik tetap sah dan harus dilindungi, karena tidak adanya pemanfaatan bukan merupakan kesengajaan atau kelalaian, melainkan kondisi yang berada di luar kendali pemegang hak.

Literatur hukum administrasi menyatakan bahwa setiap tindakan pejabat tata usaha negara harus dilakukan berdasarkan asas legalitas, kecermatan, dan kehati-hatian administratif.[17] Oleh karena itu, apabila BPN menetapkan suatu tanah sebagai tanah terlantar tanpa memberikan kesempatan klarifikasi atau tanpa mengeluarkan peringatan bertahap sebagaimana dipersyaratkan dalam PP 20/2021, maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan sewenang-wenang (willekeur) dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).[18]

Penelitian terhadap sejumlah putusan PTUN dan Mahkamah Agung menunjukkan bahwa pengadilan tidak jarang membatalkan penetapan tanah terlantar apabila ditemukan cacat prosedur atau kesalahan penilaian. Misalnya, dalam Putusan MA No. 259 K/TUN/2017, pengadilan menilai bahwa BPN tidak melakukan verifikasi lapangan secara memadai sehingga penetapan tanah terlantar dinyatakan tidak sah.[19] Putusan tersebut menegaskan bahwa kedudukan hukum pemegang Hak Milik tetap kuat dan tidak dapat dikesampingkan oleh tindakan administratif negara yang tidak sesuai prosedur.

Dengan demikian, kedudukan hukum pemegang Hak Milik terhadap penetapan tanah terlantar oleh BPN berada pada posisi yang hakikatnya tetap harus dilindungi. Negara memang memiliki kewenangan untuk menertibkan tanah yang tidak dimanfaatkan, tetapi kewenangan tersebut tidak boleh menghapus hak privat tanpa dasar hukum yang kuat dan tanpa mengikuti prosedur yang benar. Oleh karena itu, mekanisme perlindungan hukum tetap melekat pada pemegang Hak Milik untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dan menjaga keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan publik.

[16] Effendi Perangin, Hukum Agraria di Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), hlm. 78–80.
[17] Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 112.
[18] Ibid., hlm. 118.
[19] Putusan Mahkamah Agung Nomor 259 K/TUN/2017.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

UPAYA HUKUM PEMEGANG HAK MILIK TERHADAP KERUGIAN AKIBAT PENETAPAN TANAH TERLANTAR OLEH BPN

Penetapan tanah terlantar oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan salah satu instrumen hukum administrasi negara yang berfungsi untuk menjamin pemanfaatan tanah secara optimal sesuai peruntukkannya. Namun demikian, keputusan tersebut merupakan jenis Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat final dan konkret, serta memiliki akibat hukum langsung berupa hapusnya hak atas tanah dari pemegangnya. Karena sifatnya yang demikian, KTUN mengenai tanah terlantar berpotensi besar menimbulkan kerugian terhadap hak-hak privat pemilik tanah. Oleh karena itu, sistem hukum administrasi Indonesia menyediakan berbagai mekanisme perlindungan sebagai wujud prinsip rechtsbescherming, yaitu perlindungan hukum bagi warga negara dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.[20] Dalam konteks sengketa tanah terlantar, terdapat dua jalur utama yang dapat ditempuh pemegang Hak Milik, yakni upaya administratif dan upaya yudisial melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Tahap pertama yang wajib ditempuh oleh pemilik tanah ialah upaya administratif berupa keberatan kepada BPN. Keberatan administratif merupakan implementasi dari prinsip internal review dalam hukum administrasi negara, yakni mekanisme pengawasan internal yang memungkinkan instansi pemerintah meninjau kembali keputusannya sebelum masuk ke ranah peradilan.[21] Keberatan ini bersifat penting karena membuka ruang bagi instansi untuk memperbaiki kesalahan atau kekurangan prosedural, seperti kesalahan identifikasi pemilik hak, ketidakakuratan pendataan objek tanah, atau ketidakpahaman petugas mengenai kondisi objektif pemanfaatan tanah. Dalam banyak kasus, proses klarifikasi administratif ini dapat menyelesaikan sengketa tanpa perlu melibatkan lembaga peradilan. Misalnya, BPN dapat membatalkan atau menunda proses penetapan apabila pemilik tanah mampu membuktikan adanya penghambat pemanfaatan tanah yang objektif, seperti proses izin yang belum selesai atau adanya force majeure.

Namun, apabila keberatan tidak ditanggapi atau secara substantif ditolak, pemilik tanah berhak mengajukan gugatan annulment terhadap KTUN tersebut ke

[20] Jimly Asshiddiqie, Pengantar Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hlm. 115
[21] Philipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 82.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

PTUN. Gugatan pembatalan ini dapat diajukan dengan dasar pelanggaran baik formil maupun materiil. Dasar formil mencakup penyimpangan dari prosedur yang diatur dalam PP 20 Tahun 2021 maupun peraturan pelaksana lainnya, seperti tidak adanya peringatan bertahap, tidak dilakukannya verifikasi lapangan, atau tidak dipenuhinya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).[22] Sementara itu, alasan materiil dapat didasarkan pada ketidaksesuaian fakta substansial, misalnya pemanfaatan tanah sebenarnya telah berjalan tetapi tidak dipertimbangkan dalam proses penilaian oleh BPN. Pelanggaran terhadap asas kewenangan, seperti tindakan BPN yang melampaui batas kewenangan formalnya, juga menjadi dasar penting dalam menggugat KTUN penetapan tanah terlantar.

Dalam proses peradilan di PTUN, pemilik tanah membuktikan bahwa keputusan penetapan tanah terlantar mengandung cacat hukum. Hal ini dilakukan melalui berbagai alat bukti seperti dokumen administrasi pemanfaatan tanah, foto penggunaan tanah, rencana usaha yang telah disusun, izin yang tengah diproses, serta bukti lain yang menunjukkan bahwa pemilik tanah tidak berniat menelantarkan tanahnya. Pengadilan kemudian menilai apakah prosedur penetapan telah sesuai dengan prinsip legalitas (kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan) dan prinsip AUPB, seperti asas kecermatan, asas ketelitian, asas kepastian hukum, dan asas larangan penyalahgunaan wewenang.[23] Apabila pengadilan menemukan bahwa KTUN tersebut cacat hukum, hakim dapat menjatuhkan putusan pembatalan terhadap keputusan penetapan tanah terlantar. Putusan pembatalan tersebut memiliki akibat hukum berupa kembalinya hak atas tanah kepada pemilik, suatu proses yang dikenal sebagai restoration of rights.[24]

Selain menggugat pembatalan KTUN, pemilik tanah juga memiliki hak untuk mengajukan tuntutan ganti rugi administratif apabila dapat dibuktikan bahwa keputusan penetapan tanah terlantar telah menimbulkan kerugian ekonomi. Kerugian tersebut dapat berupa hilangnya potensi keuntungan dari pengelolaan tanah, kerugian akibat dihentikannya aktivitas usaha, atau bahkan kerugian imateriil yang muncul karena pemilik tanah dicitrakan sebagai pihak yang lalai

[22] Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, Pasal 12–20.
[23] UU Administrasi Pemerintahan No. 30 Tahun 2014, Pasal 10 tentang AUPB.
[24] M. Yahya Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 223.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

dalam memenuhi kewajiban pemanfaatan tanahnya.[25] Tuntutan ganti rugi tersebut merupakan wujud dari prinsip pertanggungjawaban pemerintah (state liability) yang menekankan bahwa tindakan administratif yang merugikan tidak boleh dibiarkan tanpa adanya kompensasi. Dalam kondisi tertentu, pemilik tanah juga dapat menuntut rehabilitasi administratif untuk memulihkan reputasinya, terutama apabila penetapan tanah terlantar menimbulkan dampak sosial atau ekonomi yang signifikan.

Dengan demikian, keseluruhan instrumen upaya hukum tersebut menunjukkan bahwa hukum administrasi Indonesia menyediakan mekanisme perlindungan dua lapis terhadap keputusan penetapan tanah terlantar. Lapisan pertama adalah mekanisme koreksi internal melalui keberatan administratif, sedangkan lapisan kedua adalah mekanisme pengujian eksternal melalui PTUN. Sistem dua lapis ini merupakan cerminan dari prinsip negara hukum yang mengharuskan adanya kontrol terhadap penggunaan kewenangan administratif, sehingga kekuasaan negara tidak digunakan secara sewenang-wenang. Selain itu, sistem ini memastikan bahwa hak atas tanah yang dijamin oleh konstitusi, UUPA, dan peraturan perundang-undangan lainnya tetap terlindungi secara efektif melalui proses hukum yang adil, transparan, dan akuntabel.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan, dapat disimpulkan bahwa pengawasan pelaksanaan Upah Minimum merupakan instrumen fundamental dalam menjamin terlaksananya kebijakan pengupahan secara efektif dan berkeadilan. Pengawasan yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme kontrol administratif, tetapi juga sebagai bentuk perlindungan normatif yang bertujuan memastikan terpenuhinya hak pekerja atas penghasilan yang layak. Meskipun demikian, efektivitas pengawasan masih belum mencapai tingkat optimal. Hal ini tampak dari berbagai kendala struktural, seperti keterbatasan jumlah dan kompetensi pengawas, cakupan wilayah kerja yang luas, serta lemahnya sistem koordinasi antara pemerintah pusat, daerah, dan lembaga

[25] UU No. 30 Tahun 2014, Pasal 80–81 tentang Ganti Rugi dan Rehabilitasi.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

ketenagakerjaan lainnya. Selain itu, hambatan kultural berupa rendahnya kesadaran hukum pelaku usaha serta minimnya informasi mengenai kewajiban pengupahan turut memperburuk kondisi. Dengan demikian, pengawasan pelaksanaan Upah Minimum saat ini masih membutuhkan penguatan kelembagaan dan peningkatan kualitas aparatur agar dapat menjalankan perannya secara efektif dalam memastikan kepatuhan perusahaan dan perlindungan pekerja.

Terkait tingkat kepatuhan perusahaan terhadap pemberlakuan Upah Minimum, dapat disimpulkan bahwa kepatuhan tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor baik internal maupun eksternal. Faktor internal utamanya berkaitan dengan kapasitas finansial perusahaan, tingkat produktivitas, serta komitmen manajerial dalam mematuhi regulasi ketenagakerjaan. Sementara faktor eksternal lebih dipengaruhi oleh kualitas pengawasan pemerintah, kekuatan regulasi, tingkat penegakan sanksi, serta dorongan sosial dan moral dari lingkungan masyarakat. Rendahnya kepatuhan perusahaan selama ini menunjukkan bahwa penerapan sanksi yang seharusnya berfungsi sebagai deterrent effect belum dijalankan secara konsisten. Akibatnya, pelanggaran upah minimum masih sering terjadi dan menimbulkan kerentanan bagi pekerja yang seharusnya menerima perlindungan normatif. Oleh karena itu, peningkatan kepatuhan perusahaan memerlukan sinergi antara peningkatan kapasitas pengawasan, penegakan hukum yang tegas, serta pembinaan berkelanjutan kepada pengusaha. Upaya tersebut diharapkan dapat menciptakan sistem pengupahan yang lebih adil, terukur, dan berorientasi pada pemenuhan kesejahteraan pekerja.

DAFTAR PUSTAKA

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, (Jakarta: Djambatan, 2005).

Effendi Perangin, Hukum Agraria di Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012).

Jimly Asshiddiqie, Pengantar Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019).

M. Yahya Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).

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

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

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

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana, 2016).

Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011).

Putusan Mahkamah Agung Nomor 259 K/TUN/2017.

Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018).

Soejono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya ketentuan mengenai AUPB.

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

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

UU Administrasi Pemerintahan No. 30 Tahun 2014.